

**Ekonomi Politik Mekanisme Distribusi
Manfaat (*Benefit Sharing Mechanism*)
untuk Mitigasi Deforestasi dan
Degradasi Hutan: Kasus Musi
Banyuasin, Sumatera Selatan**

Daftar Isi

Daftar Isi	1
Daftar Tabel	3
Daftar Gambar	4
Akronim	6
1. Pengantar	8
2. Kondisi Daerah	10
2.1. Kondisi hutan di Kabupaten Musi Banyuasin	10
2.1.1. Luasan hutan di Kabupaten Musi Banyuasin	10
2.1.2. Luasan Tutupan Lahan dan Stok Karbon di Kabupaten Musi Banyuasin	11
2.2. Dana Bagi Hasil (DBH) Kehutanan	12
3. Metode Penelitian	15
3.1. Metodologi	15
4. Pengelolaan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) Saat Ini	21
4.1. Alokasi	21
4.1.1. PSDH dan DR saat ini	21
4.1.2. Kondisi ideal PSDH dan DR	23
4.2. Distribusi	25
4.2.1. Transparansi	25
4.2.2. Efektivitas program	27
5. Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM)	29
5.1. Alokasi PSDH, DR dan royalti tambang untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dalam UKDM	29
5.1.1. Tingkat alokasi	29
5.1.2. Proporsi dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan	30
5.1.3. Kriteria alokasi	31
5.2. Distribusi dari PSDH, DR dan royalti tambang dalam UKDM	32
5.2.1. Keterlibatan publik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan	32
5.2.2. Transparansi penggunaan dana	32
6. <i>Policy Outcomes</i>	33
6.1. Kapasitas diri untuk perubahan kebijakan	33
6.1.1. Gambaran umum	33
6.1.2. Efektivitas Kebijakan	34

6.1.3. Mengegalkan Kebijakan.....	35
6.1.4. Menjalankan Kebijakan.....	35
6.2. Kapasitas pihak lain untuk perubahan kebijakan	36
6.2.1. Gambaran umum.....	36
6.2.2. Kapasitas aktor dalam memenangkan UKDM	37
6.2.3. Kapasitas aktor dalam menyusun UKDM.....	38
6.2.4. Kapasitas aktor dalam menjalankan KDM	38
6.2.5. Kapasitas aktor dalam mengawasi KDM.....	39
6.3. Kapasitas aktor untuk mempengaruhi pihak lain.....	40
6.3.1. Gambaran umum.....	40
6.3.2. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengegalkan UKDM.....	40
6.3.3. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk menjalankan KDM	41
6.3.4. Kapasitas aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengawasi KDM	42
6.4. Kapasitas pihak lain untuk mempengaruhi aktor.....	42
6.4.1. Gambaran umum.....	42
6.4.2. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk mengegalkan UKDM....	43
6.4.3. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk menjalankan atau mengawasi KDM.....	43
7. Konstelasi Aktor.....	45
7.1 Pergeseran posisi aktor-aktor berdasarkan kelompok.....	45
7.2 Pemetaan dan hubungan antar-pemangku kepentingan menyangkut UKDM	48
8. Kesimpulan.....	55
Referensi.....	58

Daftar Tabel

Tabel 2.1. Luasan hutan Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2001	10
Tabel 2.2. Luasan hutan Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2010	10
Tabel 2.3. Luasan penutupan lahan dan stok karbon di Kabupaten Musi Banyuasin	12
Tabel 2.4. Persentase proporsi dana bagi hasil PSDH dan DR saat ini	13
Tabel 3.1. Konsep analisis persepsi para aktor untuk melihat kemungkinan <i>policy</i> <i>outcome</i> dalam menerapkan usulan kebijakan distribusi manfaat	17
Tabel 6.1. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas diri mereka masing- masing berdasarkan kelompok	33
Tabel 6.2. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas pihak lain berdasarkan kelompok	37
Tabel 6.3. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan mempengaruhi pihak lain berdasarkan kelompok	40
Tabel 6.4. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan pihak lain untuk mempengaruhi mereka berdasarkan kelompok	42

Daftar Gambar

Gambar 2.1.	Peta tutupan lahan Kabupaten Musi Banyuasin pada Tahun 2011	11
Gambar 2.2.	Penerimaan DBH SDA kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin 2009-2013.....	13
Gambar 2.3.	Kontribusi DBH SDA kehutanan terhadap APBD Kabupaten Musi Banyuasin 2009-2013.....	14
Gambar 3.1.	Skema analisis ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian.....	15
Gambar 3.2.	Rentang persepsi aktor	18
Gambar 3.3.	Contoh <i>Interest-Influence Grids</i> dalam pemetaan dan pembagian kategori aktor terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan UKDM.....	19
Gambar 4.1.	Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH PSDH saat ini.....	21
Gambar 4.2.	Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH DR saat ini.....	21
Gambar 4.3.	Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH PSDH menurut kelompok aktor di Kabupaten Musi Banyuasin	23
Gambar 4.4.	Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH DR menurut kelompok aktor di Kabupaten Musi Banyuasin	24
Gambar 4.5.	Pendapat para aktor mengenai transparansi penggunaan dana kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin	25
Gambar 4.6.	Pendapat para aktor mengenai persentase dana yang digunakan Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan.....	26
Gambar 4.7.	Pendapat para aktor mengenai program yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin mampu mencegah deforestasi dan degradasi hutan	26
Gambar 5.1.	Pendapat para aktor mengenai skema UKDM, jika dana dialokasikan hingga ke level kecamatan untuk tujuan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan	30
Gambar 5.2.	Proporsi alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan menurut masing-masing kelompok pemangku kepentingan.....	31
Gambar 7.1 (a)	<i>Interest-Influence Grids</i> pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini.....	46
Gambar 7.1 (b).	<i>Interest-Influence Grids</i> pemangku kepentingan terkait UKDM.....	46

Gambar 7.2. *Interest-Influence Grids* dan hubungan antar-pemangku kepentingan terkait
UKDM49

Akronim

AI	: Aliansi Indonesia
AMAN_HM	: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara_H. Makmur
APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
BAPPEDA	: Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah
BPS	: Badan Pusat Statistik
BSM	: <i>Benefit Sharing Mechanism</i>
DBH	: Dana Bagi Hasil
DISHUT	: Dinas Kehutanan
DPPKAD	: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPSS_MN	: Dewan Petani Sumatera Selatan_Muhammad Nur Ja'far
DR	: Dana Reboisasi
EPW_SPR	: <i>Environmental Protection Watch_Syaparrudin</i>
FDR	: Front Demokrasi Rakyat
FGD	: <i>Focus Group Discussion</i>
ICMI_MUBA	: Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia_Muba
IIUPH	: Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan
IKD_LP	: Istri Kepala Daerah_Lucianty Pahri
KD_PA	: Kepala Daerah_Pahri Azhari
KDM	: Kebijakan Distribusi Manfaat
KMS	: Kelompok Masyarakat Sipil (terdiri dari OMS dan MA)
KPPM	: Kelompok Peduli Pembangunan Musi Banyuasin
LP3M	: Lembaga Penelitian Pembangunan Pemberdayaan Masyarakat
MA	: Masyarakat Adat
Muba	: Musi Banyuasin
OMS	: Organisasi Masyarakat Sipil
PAN	: Partai Amanat Nasional
PARPOL	: Partai Politik
PBB	: Partai Bulan Bintang
PBB_AH	: Patriot Bela Bangsa_Asmara Hadi
PD	: Partai Demokrat
PDIP	: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

PEMDA	: Pemerintah Daerah
Perda	: Peraturan Daerah
PG	: Partai Golkar
PKS	: Partai Keadilan Sejahtera
PNBP	: Penerimaan Negara Bukan Pajak
PND	: Partai Nasional Demokrat
PSDH	: Provisi Sumber Daya Hutan
PWI_MUBA	: Persatuan Wartawan Indonesia_Muba
RAPBN	: Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
SDA	: Sumber Daya Alam
TMAD	: Tokoh Masyarakat Adat
UKDM	: Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat
WKD_BH	: Wakil Kepala Daerah_Benny Hernadi

1. Pengantar

Pada saat ini, alokasi dan distribusi dari Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) melalui skema Dana Bagi Hasil (DBH) tampaknya belum cukup mampu memberikan insentif yang tepat bagi para pelaku di sektor kehutanan untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan. Hasil riset Forest Watch Indonesia (Sumargo, *et al.*, 2011) menunjukkan bahwa laju deforestasi di Indonesia masih sangat tinggi, yaitu mencapai 1,5 juta ha/tahun dari tahun 2000-2010. Mengacu kepada data tersebut, maka perlu dirancang sebuah Mekanisme Distribusi Manfaat (*Benefit Sharing Mechanism*/BSM) yang tepat dari penerimaan kehutanan maupun pertambangan untuk memberi insentif bagi aktor-aktor relevan yang terkait permasalahan deforestasi dan degradasi hutan di Indonesia. Agar berarti bagi kebijakan, skema BSM yang akan dirancang tersebut hendaknya tidak keluar dari konteks pengelolaan keuangan di sektor publik (yakni *public finance*) yang berlaku saat ini. Hal ini menjadi penting mengingat kebijakan publik tidak lahir dari ruang hampa kelembagaan atau *institutional vacuum* (Vatn, 2005).

Melihat realita kebijakan pengelolaan DBH Kehutanan saat ini, celah yang mungkin untuk melakukan intervensi kebijakan adalah melalui pengelolaan PSDH dan DR yang sepadan dengan tujuan-tujuan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan di tingkat lokal. Usulan kebijakan yang dimaksud dalam kajian sini adalah sebuah skema BSM untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan berbasis penerimaan kehutanan dan/atau penerimaan pertambangan. Ini merupakan sebuah skema kebijakan yang menggabungkan pendekatan kelembagaan dan partisipasi publik. Skema tersebut dirancang di depan (*pre-conceived*) dengan merujuk pada kondisi dan syarat-syarat kelembagaan keuangan publik di Indonesia dan secara bersamaan memberikan ruang bagi partisipasi publik.

Political economy analysis di level daerah diperlukan untuk menemukan rumusan yang tepat tentang bagaimana ide BSM PSDH-DR ini diterima dan diterapkan di kabupaten/kota. Meminjam kategorisasi Von Luebke (2009), penelitian ini akan membedakan posisi, kepentingan, dan peran aktor-aktor ke dalam *demand-side* (dari luar birokrasi, termasuk Organisasi Masyarakat Sipil/OMS, Kelompok Masyarakat Adat/KMA, dan Partai Politik/PARPOL) dan *supply-side* (dari dalam birokrasi, terutama Pemerintah daerah/PEMDA). Kategorisasi aktor ini digunakan untuk melihat kelompok aktor mana yang

lebih menjelaskan kemungkinan *policy outcome*, yakni dimenangkan dan dijalankannya proposal BSM untuk mitigasi deforestasi dan degradasi yang diusulkan. Pada laporan ini akan dijelaskan hasil analisis ekonomi politik para aktor di Kabupaten Musi Banyuasin (Musi Banyuasin) terhadap skema BSM yang ditawarkan.

2. Kondisi Daerah

2.1. Kondisi hutan di Kabupaten Musi Banyuasin

2.1.1. Luasan hutan di Kabupaten Musi Banyuasin

Luas hutan di Provinsi Sumatera Selatan berdasarkan penunjukan Menteri Kehutanan sesuai Surat Keputusan Menteri Kehutanan No: 76/Kpts-II/2001 seluas 4.416.837 ha. Pada kenyataannya saat ini luas hutan di Provinsi Sumatera Selatan berdasarkan tata batas pengukuhan hutan yang telah dilakukan sampai tahun 2010 seluas 3.760.662,05 ha sesuai dengan fungsinya. Luasan hutan di Kabupaten Musi Banyuasin (Muba) berdasarkan Lampiran Surat Keputusan Menteri Kehutanan No: 76/Kpts-II/2001 seluas 719.984 ha, dapat dilihat dalam **Tabel 2.1.** di bawah ini:

Tabel 2.1. Luasan hutan Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2001

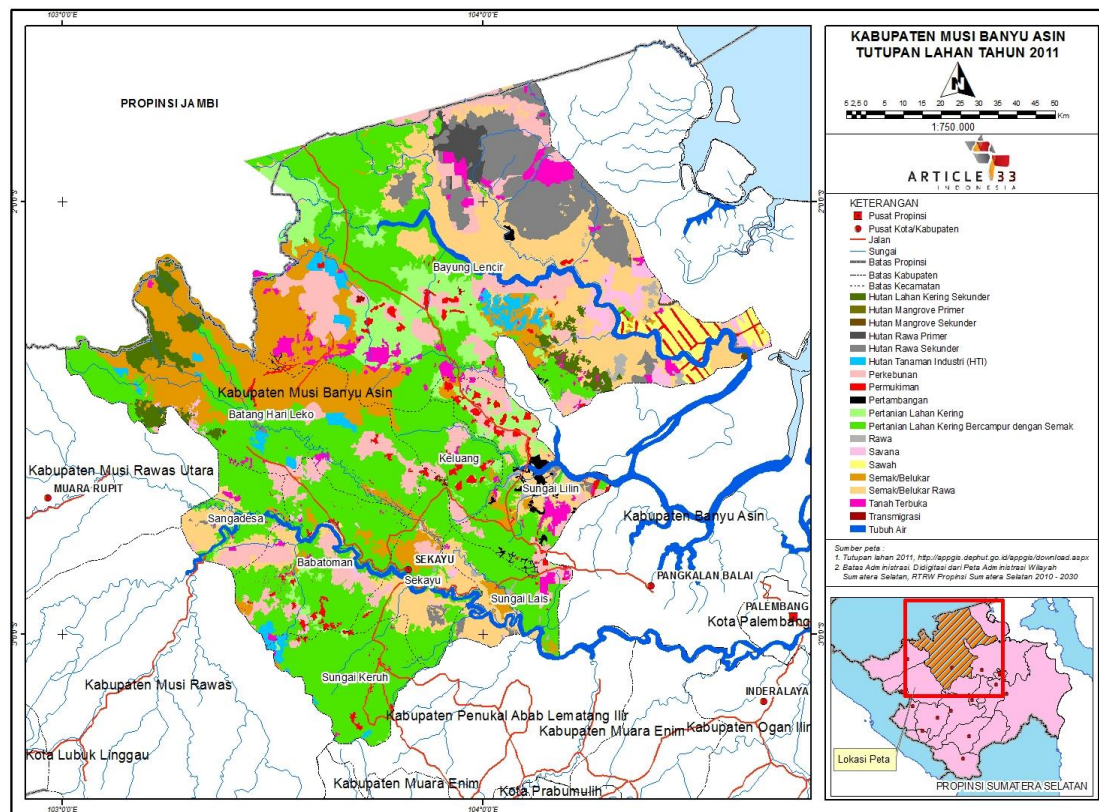
No.	Fungsi Hutan	Luas (ha)	Keterangan
1	Hutan Lindung	19.229	Luas Kabupaten 1.426.596 ha
2	Hutan Produksi Tetap	418.187	
3	Hutan Produksi Konversi	116.358	
4	Hutan Produksi Terbatas	98.897	
5	Hutan Suaka Alam	59.313	
Total		719.984	

Dalam Perkembangannya luas hutan di Muba telah mengalami perubahan. Berdasarkan tata batas pengukuhan hutan yang telah dilaksanakan hingga tahun 2010 memiliki luas 703.856,80 ha (sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 76/Kpts-II/2001 Tanggal 12 Maret 2001), dapat dilihat dalam **Tabel 2.2.** di bawah ini:

Tabel 2.2. Luasan Hutan Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2010 (Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Selatan, 2010)

No.	Fungsi Hutan	Luas (ha)	Keterangan
1	Hutan Lindung	14.572,00	Luas Kabupaten 1.447.700 ha
2	Hutan Produksi Tetap	400.198,00	
3	Hutan Produksi Konversi	133.933,00	
4	Hutan Produksi Terbatas	90.396,00	
5	Hutan Suaka Alam	64.757,80	
Total		703.856,80	

2.1.2. Luasan tutupan lahan dan stok karbon di Kabupaten Musi Banyuasin



Gambar 2.1. Peta tutupan lahan Kabupaten Musi Banyuasin pada Tahun 2011

Luasan tutupan lahan tahun 2011 di Kabupaten Musi Banyuasin sebesar 1.612.946 Ha. Penutupan lahan ini dilihat berdasarkan penggunaan lahan di Kabupaten Musi Banyuasin. Luasan tersebut terbagi menjadi beberapa klasifikasi penggunaan lahan dengan rincian pada **Tabel 2.3.**

Upaya untuk mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan tidak dapat dipisahkan dari pemicu atau penyebab deforestasi dan degradasi hutan. Identifikasi terhadap indikator-indikator yang dapat mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan menjadi sangat penting. Salah satunya mengetahui stok karbon dalam suatu wilayah untuk mengetahui kemampuan serapan wilayah tersebut pada jangka waktu tertentu (**Tabel 2.3.**).

Tabel 2.3. Luasan penutupan lahan dan stok karbon di Kabupaten Musi Banyuasin

No	Penggunaan Lahan	Luasan	Rata-rata Cadangan Karbon*	Stok Karbon
		ha	(ton C/ha)	ton C/ha
1	Hutan Lahan Kering Primer		195,4	0
2	Hutan Lahan Kering Sekunder	157,702	169,7	26.762.007
3	Hutan Mangrove Primer	946	170	160.784
4	Hutan Mangrove Sekunder	566	120	67.917
5	Hutan Rawa Primer	11.533	196	2.260.416
6	Hutan Rawa Sekunder	88.862	155	13.773.637
7	Hutan Tanaman Industri (HTI)	22.944	64	1.468.428
8	Perkebunan	161.582	63	10.179.682
9	Permukiman	26.178	5	130.892
10	Pertambangan	7.592	0	0
11	Pertanian Lahan Kering	85.396	10	853.956
12	Pertanian Lahan Kering Bercampur dengan Semak	542.674	30	16.280.234
13	Rawa	6.486	0	0
14	Sawah	24.179	2	48.357
15	Semak/Belukar	186.899	30	5.606.964
16	Semak/Belukar Rawa	212.552	30	6.376.556
17	Tambak		0	0
18	Tanah Terbuka	42.016	2,5	105.039
19	Transmigrasi	793	10	7.934
20	Tubuh Air	10.581	0	0
21	Savana	23.465	0	0
	Total	1.612.946		84.082.803

Ket: *) : mengacu pada rata-rata cadangan karbon per tipe lahan Direktorat Jenderal Planologi Kemenhut

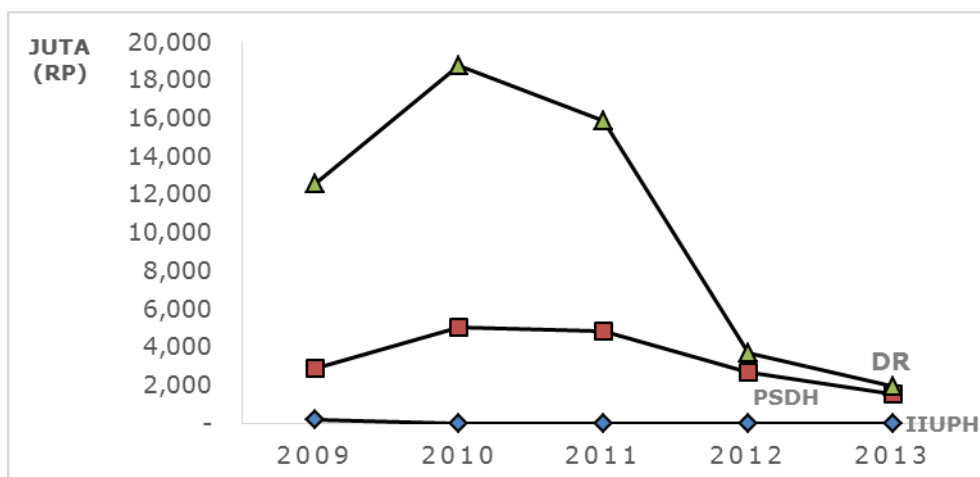
2.2. Dana Bagi Hasil (DBH) Kehutanan

DBH Kehutanan dibagikan dari penerimaan PNPB sektor ini, terutama dari Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR), yang merupakan tiga instrumen PNPB terpenting sektor kehutanan. Alokasi DBH mengikuti prinsip daerah asal (*by origin*), prinsip realisasi, dan prinsip pangsa sama (*equal share*) (Mumbunan dan Wahyudi, 2013). Alokasi DBH kehutanan, sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, dapat dilihat pada **Tabel 2.4**.

Tabel 2.4. Persentase proporsi dana bagi hasil PSDH dan DR saat ini

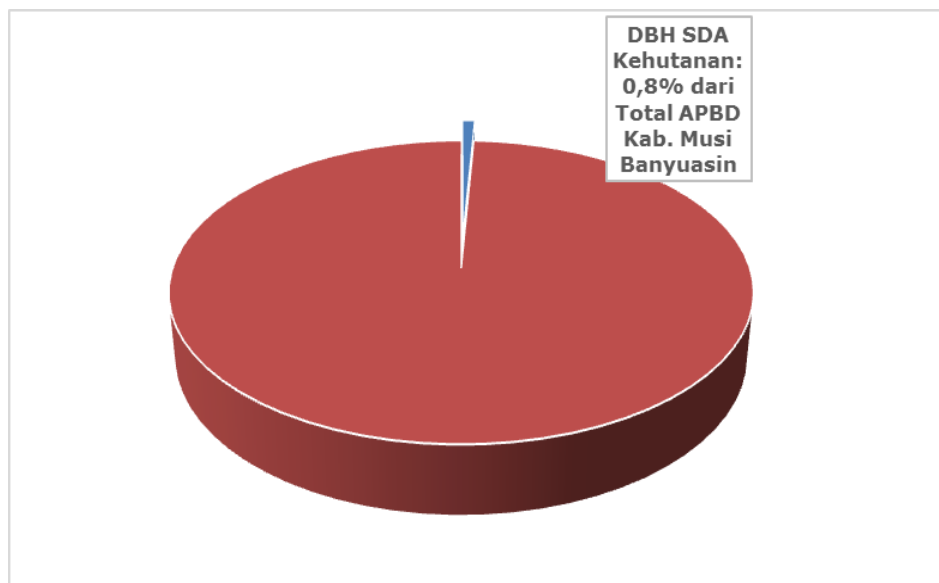
No	Sumber Dana Bagi Hasil	Alokasi DBH			
		Pusat	Provinsi	Kabupaten/Kota Penghasil	Kabupaten/Kota Lainnya dalam Provinsi yang Bersangkutan
		(%)	(%)	(%)	(%)
1	Dana PSDH	20	16	32	32
2	Dana DR	60	-	40	-

Penerimaan DBH Kehutanan di Muba memiliki tren yang cenderung menurun. Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Kayu (IIUPH) sudah tidak diterima lagi oleh Kabupaten Musi Banyuasin semenjak 2009. Dengan kata lain, IIUPH sudah tidak ada lagi dalam rentang tahun 2010-2013. Sementara penerimaan dari PSDH terus menurun dari 2010-2013. Pada 2010, penerimaan PSDH terdapat sekitar Rp 4,9 milyar dan turun menjadi sekitar Rp 1,5 milyar saja pada 2013. *Setali tiga uang* dengan PSDH, penerimaan DR juga mengalami tren penurunan dari 2010-2013. Namun, penurunan drastis DR terjadi dari 2011 ke 2012, yaitu dari Rp 15,8 milyar menjadi Rp 3,7 milyar atau terdapat selisih sebesar Rp 12,1 milyar. Tren penurunan penerimaan dari ketiga instrumen DBH Sumber Daya Alam (SDA) Kehutanan ini dapat dilihat pada **Gambar 2.2**.



Gambar 2.2. Penerimaan DBH SDA Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin 2009-2013 (diolah dari berbagai sumber)

Kontribusi DBH SDA Kehutanan ini terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Musi Banyuasin tergolong sangat kecil. Rata-rata kontribusi DBH SDA Kehutanan terhadap APBD dari rentang tahun 2009-2013 hanya sebesar 0,8%. Sebagai contoh pada tahun 2013, di mana APBD Kabupaten Musi Banyuasin mencapai angka Rp 3,4 triliun dengan penerimaan DBH SDA Kehutanan hanya sekitar Rp 3,4 milyar saja. Dengan kondisi ini, sektor kehutanan tidak lagi menjadi sektor prioritas utama di Kabupaten Musi Banyuasin.¹ Kontribusi rata-rata DBH SDA Kehutanan terhadap APBD Kabupaten Musi Banyuasin dari tahun 2009-2013 dapat dilihat pada **Gambar 2.3.** di bawah ini.



Gambar 2.3. Kontribusi DBH SDA kehutanan terhadap APBD Kabupaten Musi Banyuasin 2009-2013 (diolah dari berbagai sumber)

¹ Sebagaimana diungkapkan oleh Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah (DPPKAD) dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Musi Banyuasin dalam FGD *Benefit Sharing Mechanism* dari PSDH/DR di Tingkat Lokal pada Tanggal 13 Februari 2014 di Hotel Atlet, Kabupaten Musi Banyuasin

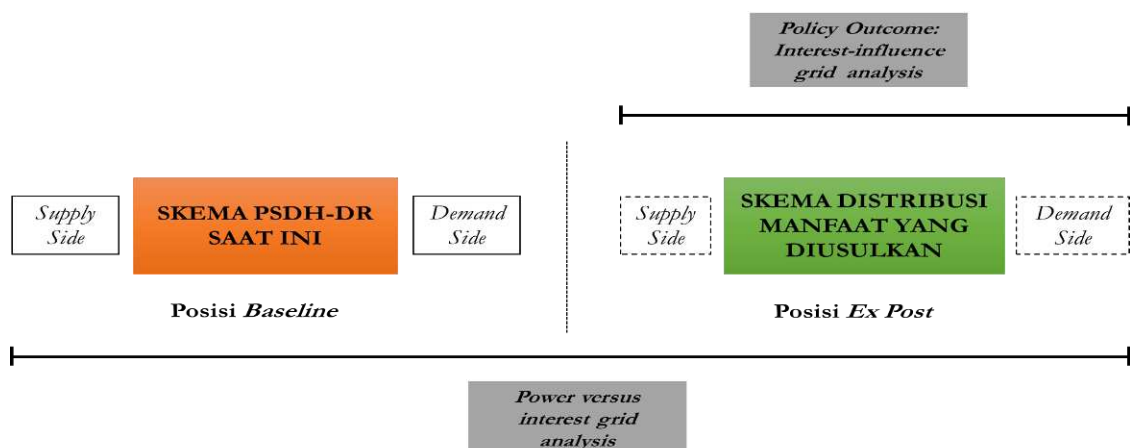
3. Metode Penelitian

3.1. Metodologi

Metodologi secara umum

Penelitian ini menggunakan pendekatan ekonomi politik (Ekopol) untuk menganalisis posisi, kepentingan dan pengaruh para aktor dalam menyukseskan skema distribusi manfaat yang diusulkan. Para aktor akan dibedakan menjadi dua kelompok dengan meminjam kategorisasi dari Von Luebke (2009), yaitu aktor *demand side* (sisi permintaan, dari luar birokrasi) dan aktor *supply side* (sisi penawaran, dari dalam birokrasi). Dalam kajian ini, kelompok aktor *demand side* mencakup Partai Politik (PARPOL) dan Kelompok Masyarakat Sipil (KMS) yang terdiri dari Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dan Kelompok Masyarakat Adat (KMA), adapun kelompok aktor *supply side* meliputi Pemerintah Daerah (PEMDA) termasuk di dalamnya Staf Ahli Bupati dan satuan kerja di daerah seperti Dinas Perkebunan dan Kehutanan (DISBUNHUT), Dinas Pertambangan dan Energi (DISTAMBEN), Badan Perencanaan Daerah (BAPPEDA).¹

Dalam bagian konstelasi aktor, analisis Ekopol akan dilakukan dengan analisis *power versus interest grid* terhadap para aktor dalam skema PSDH-DR saat ini dan ketika ditawarkan sebuah skema kebijakan yang baru. Pada tahap berikutnya, untuk membantu menjelaskan *policy outcome* (hasil kebijakan) digunakan analisis *interest-influence grid* yang menjelaskan minat dan pengaruh antar aktor. Pengumpulan data dan informasi untuk kedua analisis ini akan dilakukan melalui *focus group discussion* (FGD) di masing-masing kelompok aktor. Berikut ditampilkan pada **Gambar 3.1** tentang kerangka konseptual dari analisis ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian ini.



Gambar 3.1. Skema analisis ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian

Secara lebih khusus, analisis *interest-influence grid* dilakukan dalam rangka menjelaskan aktor atau pemangku kepentingan dari *demand-side* dan *supply-side* yang menunjukkan pengaruh lebih kuat (atau lemah) dan minat lebih besar (atau lebih kecil) untuk memenangkan skema yang diusulkan, dengan mempertimbangkan hal-hal terkait bagaimana menjalankan dan mengawasi skema tersebut.

Dari segi relevansi kebijakan sektor kehutanan, hasil analisis *interest-influence grid* antar aktor ini membantu memahami kelompok atau aktor mana yang penting (manakala dibandingkan dengan aktor-aktor relevan lain) dalam kebijakan mekanisme distribusi manfaat untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan.

Metodologi untuk melihat policy outcome

Pendekatan kuantitatif diperlukan untuk analisis ekonomi politik dalam menjelaskan kemungkinan *policy outcome*, yaitu diterapkannya kebijakan distribusi manfaat yang diusulkan. Pendekatan kuantitatif ini menggunakan metode survei dengan kuesioner terstruktur untuk evaluasi persepsi para aktor (cf. Von Luebke, 2009). Kuesioner akan diberikan kepada para aktor, baik *supply side* maupun *demand side*, untuk mendapatkan persepsi mereka terhadap diri mereka sendiri dan aktor di luar mereka dalam memenangkan, menjalankan, dan mengawasi kebijakan distribusi manfaat. Persepsi dari para aktor ini diharapkan dapat menjelaskan aktor mana dari *supply side* dan *demand side* yang paling memungkinkan untuk menerapkan kebijakan distribusi manfaat ini di daerah mereka. Berikut ditampilkan pada Tabel 3.1 tentang konsep analisis persepsi para aktor untuk melihat kemungkinan *policy outcome*.

Tabel 3.1. Konsep analisis persepsi para aktor untuk melihat kemungkinan *policy outcome* dalam menerapkan usulan kebijakan distribusi manfaat

Persepsi yang dilihat	Aktor yang Menilai	Aktor yang Dinilai	Aspek yang Dinilai
Persepsi Anda tentang Diri Anda	PEMDA	PEMDA	1) Memenangkan UKDM
			2) Menjalankan KDM
	KMS	KMS	1) Memenangkan UKDM
			2) Menjalankan KDM
	PARPOL	PARPOL	1) Memenangkan UKDM
			2) Menjalankan KDM
Persepsi Anda tentang Kemampuan Pihak Lain	PEMDA	BUPATI	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	KMS	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menyusun UKDM
	PARPOL		3) Melaksanakan KDM
			4) Mengawasi KDM
	PEMDA	PARPOL	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Mengawasi KDM
	PARPOL		
Persepsi Anda tentang Kemampuan Anda Mempengaruhi Pihak Lain	PEMDA	BUPATI	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	KMS	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	PARPOL	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Mengawasi KDM
	PARPOL		
Persepsi Anda tentang Kemampuan Pihak Lain Mempengaruhi Anda	PEMDA	BUPATI	1)Dipengaruhi BUPATI dalam memenangkan UKDM
	KMS		2)Dipengaruhi BUPATI dalam menjalankan KDM
	PARPOL		

	PEMDA	KMS	1)Dipengaruhi KMS dalam memenangkan UKDM
	KMS		2)Dipengaruhi KMS dalam menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	PARPOL	1)Dipengaruhi PARPOL dalam memenangkan UKDM
	KMS		2)Dipengaruhi PARPOL dalam mengawasi KDM
	PARPOL		

Kuantifikasi persepsi mereka akan dibangun di atas jawaban yang mereka berikan untuk rentang angka skala 0-100 dengan interval 5 (lihat **Gambar 3.2**). Angka 100 adalah persepsi para aktor dengan tingkat keyakinan yang paling tinggi. Sementara angka 5 adalah persepsi para aktor dengan tingkat keyakinan paling rendah (sangat tidak yakin).

5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
SANGAT TIDAK YAKIN					TIDAK YAKIN					YAKIN					SANGAT YAKIN				

Gambar 3.2. Rentang persepsi aktor

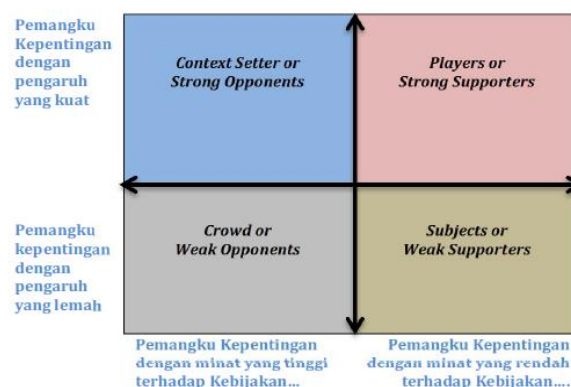
Metodologi untuk melihat konstelasi aktor

Konstelasi aktor dalam ranah ekonomi politik berkaitan erat dengan wacana kepentingan (*interest*) dan juga kekuasaan/kemampuan (*power*) dari berbagai pemangku kepentingan yang terlibat di dalam ranah itu. *Power* sendiri sangat erat kaitannya dengan ilmu politik, seperti yang dikemukakan Laswell dan Kaplan dalam *Power and Society*, bahwa ilmu politik sendiri adalah ilmu yang mempelajari pembentukan dan pembagian kekuasaan (Budiardjo, 2008). *Power* bisa bermakna kekuasaan ataupun kemampuan aktor untuk mempengaruhi isu ataupun aktor lainnya. *Interest* sendiri di satu sisi dapat bermakna kepentingan dan, di sisi lain, bermakna minat dari aktor yang bersangkutan terhadap suatu kebijakan/wacana (*willing to engage*). Dalam ekonomi politik, perhitungan secara ekonomis seperti keuntungan dan kerugian (kepentingan) kerap kali menjadi pertimbangan dari masing-masing aktor untuk memutuskan pilihan politiknya.

Pada penelitian ini, variabel *power* akan dioperasionisasikan dengan menggunakan variabel *influence* (pengaruh), sehingga maknanya akan lebih konkret sekaligus mudah dipahami dibandingkan dengan *power*. *Interest* yang dimaksud dalam penelitian ini adalah minat ataupun kemauan aktor (*willing to engage*) pada suatu isu atau wacana. Dengan asumsi, semakin tinggi minat aktor terhadap suatu isu, maka semakin besar pula kepentingan ataupun keuntungan yang akan didapat aktor terkait isu tersebut. Sebaliknya, semakin rendah minat aktor tersebut terhadap suatu isu, maka semakin kecil pula kepentingan ataupun keuntungan yang mungkin didapat aktor tersebut dalam isu tersebut.

Model dalam penelitian ini akan menggunakan *Influence-Interest Grid*. Model ini digunakan dalam kajian-kajian kebijakan menggunakan pendekatan ekonomi politik yang melihat pembentukan koalisi dan aliansi dalam mengegolkan sebuah usulan kebijakan (lihat misalnya Hassan dan Hossain, 2008, untuk kasus kebijakan transportasi publik di Bangladesh). Pada penelitian ini, wacana yang digunakan adalah gabungan dari kebijakan yang sudah berjalan (kebijakan PSDH-DR) dan kebijakan yang baru diusulkan serta bersifat hipotetis (UKDM).

Keterkaitan antara dua variabel tersebut (yakni, kekuasaan dan minat) menghasilkan sejumlah kategori pemangku kepentingan. Di sini terdapat dua pendekatan yang dalam kajian ini digunakan secara bersamaan. Pendekatan pertama mencakup 4 kategori pemangku kepentingan menurut Eden dan Ackerman (*dalam* Bryson, 2004). Pendekatan kedua Anderson *et al.* (*dalam* Bryson, 2004), yang menjelaskan hubungan antara dimensi minat dan kekuasaan dalam model *Problem-Frame Stakeholders Map*, juga meliputi empat kategori yang berbeda. Contoh pemetaan aktor yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.



Gambar 3.3. Contoh *Interest-Influence Grids* dalam pemetaan dan pembagian kategori aktor terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan UKDM (*dalam* Bryson, 2004)

Penempatan seluruh aktor di dalam model ini menggunakan data yang dihasilkan dari gabungan metode kualitatif (berupa FGD dan wawancara pribadi) dan kuantitatif (kuesioner). Data kuantitatif hanya digunakan sebagai data penunjang saja untuk mengetahui validitas data kualitatif yang didapat. Berbeda halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Di Gregorio (2013) – mengenai pemetaan aktor terkait isu kehutanan di Indonesia – yang data utamanya dihasilkan melalui survei kuantitatif. Pada penelitian ini, elaborasi dan analisis data kualitatif lebih dominan digunakan dalam pemetaan aktor-aktor ini, mengingat pada penelitian lain yang serupa (yaitu penelitian yang dilakukan oleh Hassan dan Hossain, 2008, mengenai kebijakan transportasi publik di Bangladesh), metode yang digunakan berupa metode kualitatif.

2.1. Mekanisme distribusi manfaat dengan konsep *dual-track fiscal decentralization*

Mekanisme distribusi manfaat yang diusulkan dapat dirancang melalui apa yang disebut Sonny Mumbunan (peneliti di Article 33 Indonesia) sebagai desentralisasi fiskal dua trek atau *dual-track fiscal decentralization*. Melalui konsep ini, desentralisasi fiskal yang ada sekarang, hendak didorong lebih jauh dengan jalan meningkatkan peran pemerintah kabupaten dan melibatkan satuan administratif yang lebih rendah. Secara lebih khusus lagi, dalam upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Tujuan akan dicapai dengan jalan mengusulkan sebuah kebijakan fiskal yang berlaku di tingkat kabupaten yang kaya sumber daya hutan dan tambang

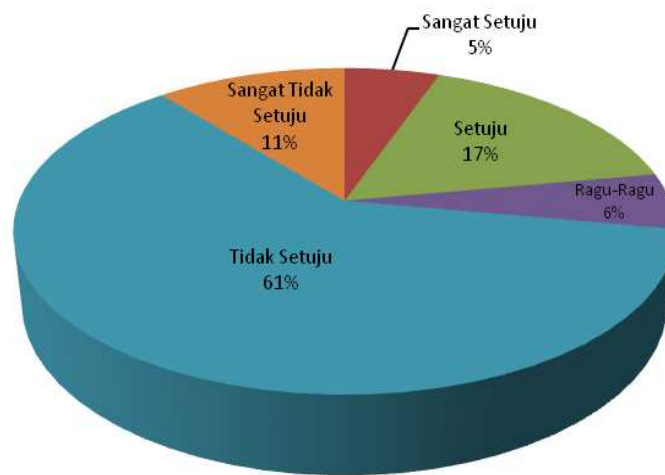
Secara praktis, gambaran dari usulan kebijakan tersebut adalah seperti berikut. DBH yang berasal dari PSDH, DR dan/atau Royalti Pertambangan (optional) yang diterima pemerintah kabupaten akan digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan pembangunan yang terkait langsung dengan upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Satu bagian (satu proporsi) dana DBH PSDH, DR dan/atau Royalti Pertambangan tersebut akan digunakan untuk tujuan tersebut. Dana tersebut akan disalurkan ke tingkat kecamatan berdasarkan karakter kecamatan tersebut, misalnya menggunakan indikator luas tutupan hutan atau kandungan karbon dari kecamatan bersangkutan. Adapun besaran dana (yakni, proporsi) dan tata cara alokasi (yakni, kriteria) tersebut akan ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten dalam sebuah regulasi, katakanlah dalam sebuah Peraturan Daerah (Perda), yang dirumuskan bersama oleh PEMDA dengan KMS.

4. Pengelolaan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) Saat Ini

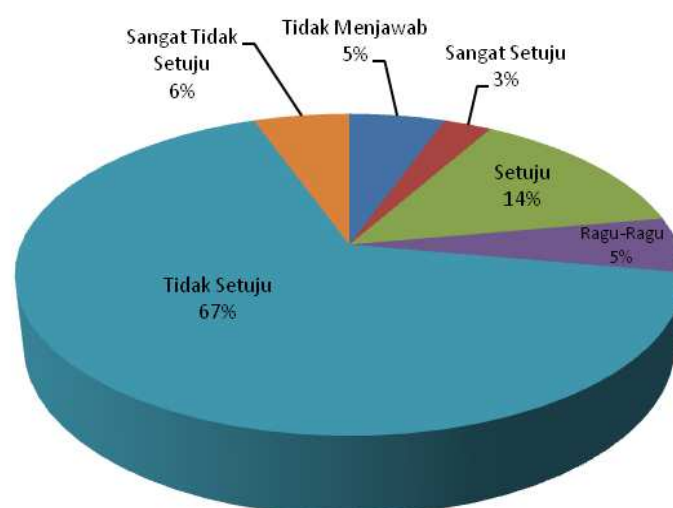
4.1. Alokasi

4.1.1. PSDH dan DR saat ini

Para aktor memiliki kecenderungan untuk tidak setuju dengan alokasi dana bagi hasil PSDH saat ini. Dari 36 orang responden, 72% memilih (tidak setuju dan sangat tidak setuju) alokasi dana bagi hasil PSDH saat ini. Sisanya, sekitar 5% sangat setuju, 7% setuju dan 6% ragu-ragu (Gambar 4.1).



Gambar 4.1. Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH PSDH saat ini



Gambar 4.2. Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH DR saat ini

Sedangkan pendapat para aktor terkait alokasi dana bagi hasil Dana Reboisasi saat ini cenderung 73% memilih (sangat tidak setuju dan tidak setuju) dengan prosentase yang ada. Sisanya, 3% sangat setuju, 14% setuju, 5% ragu-ragu dan 5% tidak menjawab (**Gambar 4.2**).

PEMDA

Kondisi DBH PSDH-DR di Kabupaten Musi Banyuasin memiliki beberapa catatan dalam hal perimbangan persentase maupun teknis pelaksanaannya. Persentase alokasi DBH PSDH-DR secara umum menurut Pemerintah Daerah (PEMDA) Musi Banyuasin sudah memadai meskipun perlu persentase yang lebih besar ke Kabupaten atau Kota penghasil. Permasalahan utama bukan pada perimbangan antara pusat dan daerah, tetapi lebih pada mekanisme DBH PSDH-DR dari pusat ke daerah. Masalah-masalah teknis yang dikemukakan oleh PEMDA Musi Banyuasin yaitu:

- a. DBH kehutanan paling tidak efisien dan cenderung tidak memiliki kepastian dalam pelaksanaannya, terkadang kurang dari yang diasumsikan. Sehingga mengalami kesulitan dalam membuat asumsi tahun berikutnya.
- b. DBH kehutanan saat ini sangat sentralistik di Pusat, dalam hal ini Kementerian Kehutanan. Hak daerah untuk mengusulkan anggaran tidak ada, padahal yang memahami masalah adalah daerah.
- c. Alokasi DR yang terlalu spesifik penggunaannya dan tidak fleksibel dalam pencairannya mengakibatkan program reboisasi tidak berjalan dengan baik.
- d. Program reboisasi sangat bergantung dengan cuaca, jika dalam pencairannya rumit secara waktu dan bentuk programnya terlalu spesifik akan menghambat mitigasi Deforestasi dan Degradasi Hutan.

Selain teknis pengalokasian, masalah persentase juga mendapat perhatian dari PEMDA Muba. Perlu alokasi lebih besar ke Kabupaten atau Kota penghasil untuk upaya mitigasi Deforestasi dan Degradasi Hutan. Tanggung jawab daerah penghasil jauh lebih besar dalam menekan laju Deforestasi dan Degradasi Hutan, bukan hanya untuk penanaman saja melainkan kegiatan pengamanan dari perambahan hutan. DBH kehutanan yang lebih besar ke Kabupaten atau Kota Penghasil akan mempercepat pembangunan sektor kehutanan.

KMA, OMS, dan PARPOL

Permasalahan hutan sangatlah kompleks, mulai dari industri hulu hingga hilir, terutama dalam penegakan hukum terhadap oknum masyarakat yang merusak hutan.

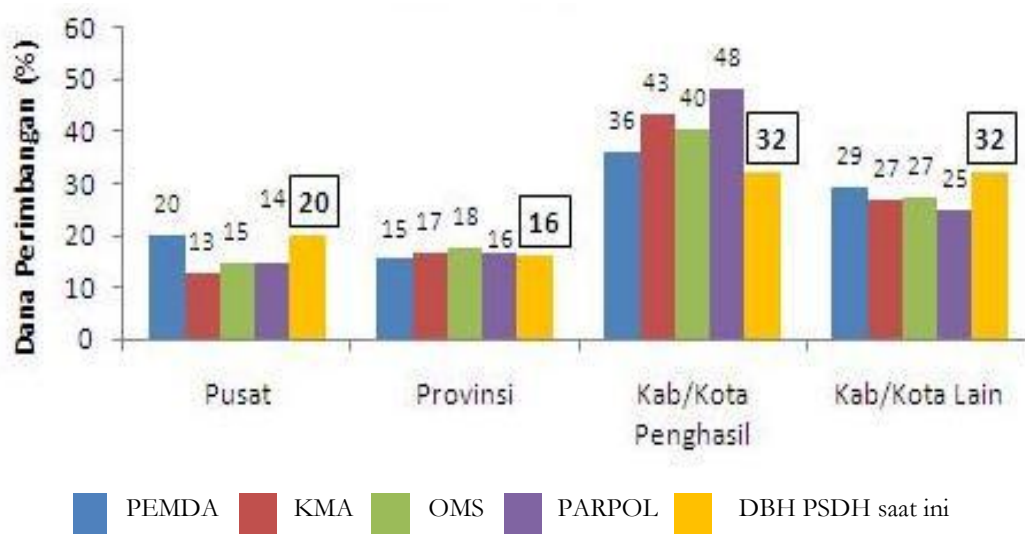
KMA, OMS, dan PARPOL lebih banyak mengkritisi terkait permasalahan konflik kehutanan. Beberapa masalah yang berulang dihadapi oleh masyarakat sekitar hutan:

- Ketidakadilan di mata hukum antara masyarakat dengan pihak pengusaha dengan seringnya masyarakat dipenjarakan oleh penegak hukum dalam masalah sengketa lahan.
- Permasalahan kebakaran hutan sering masyarakat disalahkan, padahal belum tentu masyarakat yang melakukan.
- Pemerintah sangat mudah memberikan izin usaha pemanfaatan hutan kepada pengusaha dibandingkan melakukan pembinaan kepada masyarakat untuk pemanfaatan hutan.

DBH sektor kehutanan harusnya dikembalikan ke habitatnya serta digunakan untuk pembangunan kehutanan. Kegiatan kehutanan jangan hanya sebatas seremonial saja seperti program tanam 1 milyar pohon setelah itu selesai tidak tahu kelanjutannya. Padahal perawatan, pengamanan hingga dipungut manfaatnya juga perlu perhatian.

4.1.2. Kondisi ideal PSDH dan DR

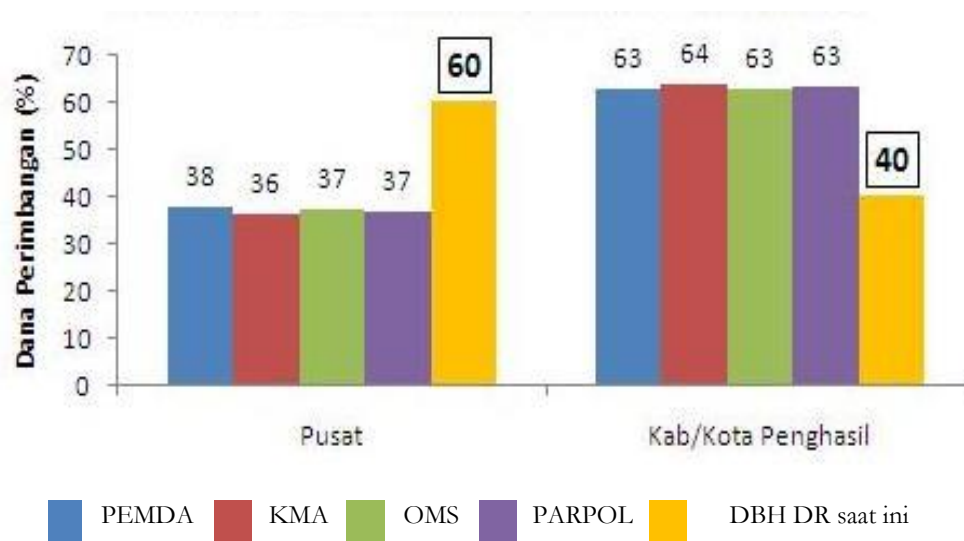
Persentase DBH PSDH-DR tidak selamanya sesuai dengan harapan masyarakat. Penerapannya pun belum banyak program yang menasar untuk mitigasi Deforestasi dan Degradasi Hutan. Permasalahan bisa terjadi pada berbagai aspek, salah satunya yang perlu dievaluasi adalah perimbangan DBH PSDH-DR antara pusat dan daerah. Evaluasi tersebut mengikutsertakan pihak PEMDA, MA, OMS, dan PARPOL.



Gambar 4.3. Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH PSDH menurut kelompok aktor di Kabupaten Musi Banyuasin

Presepsi masing-masing kelompok terhadap DBH PSDH ideal berbeda-beda, namun memiliki kecenderungan yang sama. Dapat dilihat pada **Gambar 4.3.** bahwa DBH ideal lebih besar alokasinya untuk daerah penghasil. Rerata perimbangan untuk Kabupaten atau Kota penghasil secara umum dari empat kelompok memiliki pendapat lebih dari perimbangan DBH saat ini (32%). Kecenderungan untuk perimbangan pusat, provinsi, dan kabupaten atau kota lain idealnya dikurangi dari perimbangan DBH saat ini. Untuk bagian pusat pada umumnya dikurangi alokasinya. Perimbangan dana yang berasal dari hutan juga mempertimbangkan dampak terhadap daerah lain. Penambahan alokasi untuk daerah penghasil tanpa mengurangi daerah lainnya yang secara teoritis juga terkena dampak kegiatan pemanfaatan hutan. Disamping itu, pendapat PEMDA Muba, DBH PSDH lebih baik spesifik penggunaannya agar tepat sasaran untuk mitigasi Deforestasi dan Degradasi Hutan.

DBH DR yang ideal dari beberapa pendapat umumnya lebih besar proporsinya untuk kabupaten atau kota penghasil. Namun demikian pada DR masih banyak kekurangan dalam alokasi dan distribusi. DR *block grant* dalam pelaksanaannya tidak mudah terutama waktu pencairannya. Kegiatan penanaman contohnya sangat tergantung pada keadaan iklim, sehingga perlu pencairan yang lebih fleksibel waktunya. Banyak kepala daerah di beberapa kabupaten lainnya yang tidak berani menggunakan DR karena sifatnya yang tidak fleksibel.



Gambar 4.4. Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH DR menurut kelompok aktor di Kabupaten Musi Banyuasin

Dari kedua gambar di atas terkait DBH PSDH-DR terlihat bahwa dari keempat kelompok menginginkan proporsi yang lebih besar untuk daerah penghasil. Ini merupakan wujud dari

otonomi daerah, dimana daerah penghasil lebih memahami permasalahan daerahnya terutama yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya hutan khususnya mengatasi Deforestasi dan Degradasi Hutan. Prioritas terhadap daerah penghasil menjadi lebih penting karena yang merasakan dampak secara langsung dari pemanfaatan hutan. Ketika hutan dibuka secara langsung akan mempengaruhi kondisi lingkungan sekitarnya. Selain itu proporsi yang besar dapat juga digunakan untuk mensejahterakan masyarakat sekitar hutan yang terkena dampak langsung. Sangat ironis jika masyarakat sekitar hutan masih sangat kurang layak kehidupannya.

PEMDA

Menurut Pemda Kabupaten Musi Banyuasin, dalam mengatasi masalah deforestasi dan degradasi hutan perlu dukungan yang lebih. Salah satunya adalah mengoptimalkan alokasi DBH SDA kehutanan untuk daerah penghasil. Alokasi daerah penghasil sudah pantas lebih besar karena daerah penghasil secara langsung merasakan dampak dari pemanfaatan hasil hutan. Penambahan alokasi DBH SDA kehutanan untuk daerah penghasil akan memberikan insentif dalam melakukan rehabilitasi, pengawasan dan pengamanan kawasan hutan.

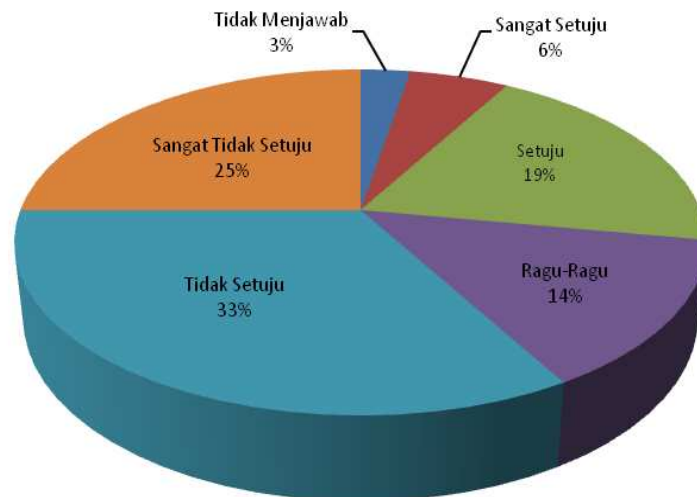
KMA, OMS, dan PARPOL

Masyarakat di Kabupaten Musi Banyuasin mengharapkan DBH PSDH-DR lebih besar alokasi untuk daerah penghasil dibandingkan alokasi saat ini. Pembangunan di bidang kehutanan sudah saatnya harus tepat dan merata. Pembangunan hutan bukan hanya dengan menanam saja, melainkan juga melakukan perawatan dan pengawasan serta melibatkan masyarakat untuk ikut serta dalam kegiatannya. Alokasi yang cukup akan membantu memperluas kegiatan terutama yang bersinggungan langsung masyarakat sekitar hutan dalam rangka mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

4.2. Distribusi

4.2.1. Transparansi

Dalam hal transparansi, para aktor memiliki kecenderungan untuk tidak setuju bahwa penggunaan dana terkait kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin adalah transparan baik kepada pihak di dalam birokrasi maupun di luar birokrasi. Dari 36 responden, 58% memilih (tidak setuju dan sangat tidak setuju), 6% sangat setuju, 19 setuju, 14% ragu-ragu dan 3% tidak menjawab dari pertanyaan di atas tersebut (**Gambar 4.5**).



Gambar 4.5. Pendapat para aktor mengenai transparansi penggunaan dana kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin

PEMDA

Pelibatan masyarakat dalam hal transparansi sudah sering dilakukan, salah satu contohnya dalam pembuatan kebijakan. Setiap usulan kebijakan akan dibahas dan disetujui melalui rapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan melibatkan masyarakat dalam rangka usaha transparansi pembuatan kebijakan. Namun demikian masih banyak kekurangan dalam hal transparansi. Sering terjadi ketidaktepatan data antara kementrian kehutanan dengan DISHUT di daerah. Sering data kehutanan tidak terekspose secara baik untuk dinas lain. Hal ini membuat sulit untuk melakukan validasi terhadap program-program yang sudah dilakukan. Validasi terhadap transparansi program menjadi penting untuk dasar perencanaan daerah periode berikutnya.

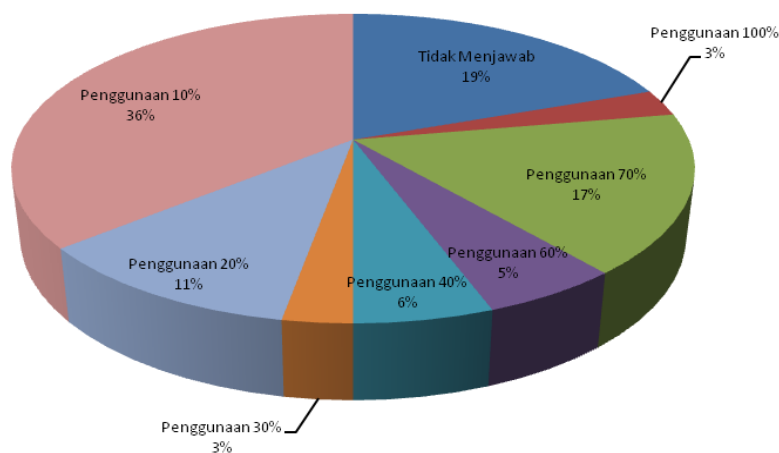
Kurang terbukanya DISHUT menyebabkan masyarakat sulit menilai pelaksanaan program. Masyarakat lebih banyak melihat dari realisasi di lapangan. Realisasi tersebut menunjukkan belum mampu mengurangi kerusakan hutan, justru menambah kerusakan hutan di wilayah mereka. Tidak adanya sosialisasi dari pemerintah terkait penggunaan dana menyebabkan kesulitan dalam penilaian. Secara realitas di lapangan banyak indikasi penyelewengan dana oleh oknum yang tidak bertanggungjawab.

KMA, OMS, dan PARPOL

Pada umumnya menurut masyarakat Muba, PEMDA kurang terbuka dalam hal data. Ini mengakibatkan sulitnya masyarakat mengawasi program yang sedang direncanakan ataupun sedang dilakukan.

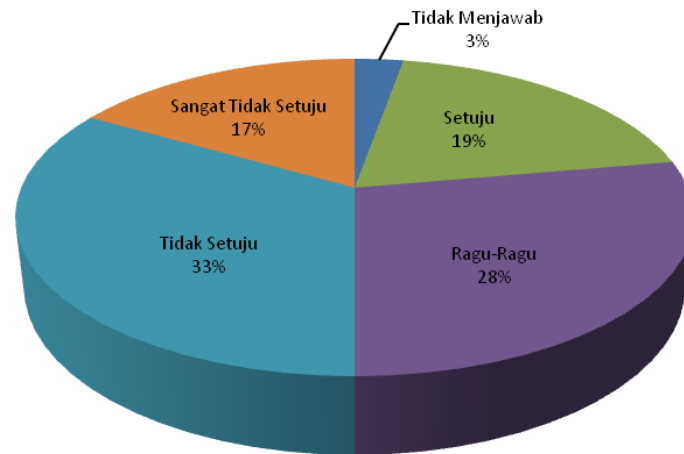
4.2.2. Efektivitas program

Keterkaitan dengan prosentase penggunaan dana (dari seluruh dana yang tersedia) di Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin yang benar-benar digunakan untuk upaya mencegah deforestasi dan degradasi hutan, kecenderungannya para aktor memilih penggunaan dana sebesar 10-30 % (50%), penggunaan 40-60 % (11%), penggunaan 70-100 % (20%) dan tidak menjawab 19% (**Gambar 4.6.**).



Gambar 4.6. Pendapat para aktor mengenai persentase dana yang digunakan Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan

Dalam hal efektifitas program yang telah dilakukan atau sedang dijalankan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin “mampu mencegah” deforestasi dan degradasi hutan. Para aktor memiliki kecenderungan 50% memilih (sangat tidak setuju dan tidak setuju), setuju 19%, ragu-ragu 28% dan tidak menjawab 3% terhadap pernyataan tersebut di atas (**Gambar 4.7.**).



Gambar 4.7. Pendapat para aktor mengenai program yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin mampu mencegah deforestasi dan degradasi hutan

PEMDA

Menurut BAPPEDA Muba, program kehutanan sering tidak terukur dengan jelas, output dari perencanaannya tidak terlihat bahkan tidak ada laporannya yang masuk ke dinas lain terkait. Contoh program reboisasi 2008-2013 penyerapannya tidak maksimal. Berbeda dengan yang disampaikan oleh DISHUT, program yang berjalan sudah maksimal terutama kegiatan penanamann dan pengkayaan tanaman.

KMA, OMS, dan PARPOL

Banyaknya program di DISHUT tidak mengurangi kerusakan justru meningkat dari tahun ke tahun. Disamping itu, program kehutanan kurang merata dalam pelaksanaannya, hanya beberapa kelompok yang merasakan program dari DISHUT. Program yang dilaksanakan sudah baik seperti penanaman satu milyar pohon di Kabupaten Musi Banyuasin dan sangat didorong oleh PEMDA, namun kegiatan tersebut tidak tepat sasaran. Penyebabnya, banyak kegiatan yang sifatnya seremonial saja dan tidak jelas tindak lanjutnya dalam peaksanaan. Penyebab lain, banyak program yang tidak berdasarkan riset sehingga tidak tepat pada kebutuhan masyarakat dalam rangka pengelolaan hutan.

5. Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM)

Pada saat koleksi data di Kabupaten Musi Banyuasin, skema distribusi manfaat yang ditawarkan hanya satu, yaitu skema distribusi manfaat dari PSDH dan DR untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Skema ini masih merujuk desain riset awal sebelum mendapat masukan dari para pihak di lapangan. Dengan demikian, analisis ekonomi politik di Muba akan melihat pada perubahan posisi dan kepentingan para aktor terhadap skema distribusi manfaat dari PSDH dan DR.

Hasil FGD per kelompok aktor menunjukkan bahwa kelompok OMS, KMA dan PARPOL menyetujui skema distribusi manfaat yang diusulkan, hanya Kelompok PEMDA yang tidak menyetujui skema ini. Beberapa alasan yang dikemukakan oleh PEMDA, antara lain:

- a. Dana PSDH dan DR di Kabupaten Musi Banyuasin relatif kecil, hanya sekitar Rp 3,4 milyar pada tahun 2013. Dana ini diperkirakan hanya akan habis untuk urusan-urusan administratif saja bila di salurkan sampai pada level kecamatan;
- b. Skema yang diusulkan, bagi PEMDA Muba lebih pas untuk daerah-daerah penghasil di sektor kehutanan atau yang memperoleh DBH SDA Kehutanan dalam jumlah besar. Tetapi, kurang pas bila diaplikasikan untuk daerah yang memperoleh DBH SDA Kehutanan dalam jumlah kecil; dan
- c. Kapasitas perangkat kecamatan yang masih rendah untuk mengelola keuangan dan mengidentifikasi permasalahan teknis kehutanan;

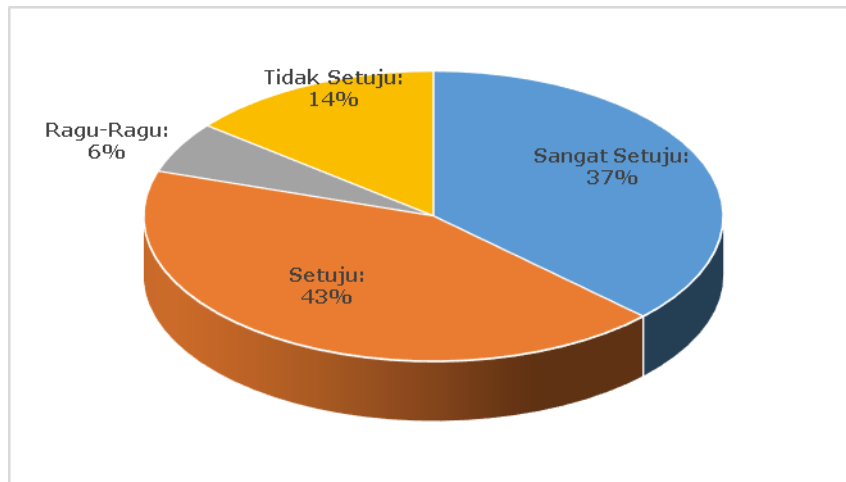
Dengan melihat dinamika para aktor di lapangan, baik yang menyetujui maupun menolak skema yang diusulkan ini, dapat diperoleh gambaran posisi dan kepentingan aktor-aktor pada tahap alokasi dan distribusi dari skema yang ditawarkan. Penjelasan posisi dan kepentingan aktor-aktor terhadap skema distribusi manfaat tersebut sebagai berikut.

5.1. Alokasi PSDH, DR dan royalti tambang untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dalam UKDM

5.1.1. Tingkat alokasi

Para aktor aktor cenderung sepakat bahwa alokasi dana untuk mendukung kegiatan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan sampai ke level kecamatan. Hasil kuesioner menunjukkan bahwa dari 36 orang responden, sekitar 80% responden memilih jawaban sangat setuju dan

setuju untuk alokasi sampai ke level kecamatan. Suara 80% ini berasal dari KMA, OMS dan PARPOL. Sementara sisanya, sekitar 6% responden memilih jawaban ragu-ragu dan 14% responden memilih tidak setuju. Responden yang memilih tidak setuju ini berasal dari Kelompok PEMDA. Hasil pilihan responden ini dapat dilihat pada **Gambar 5.1** di bawah ini.

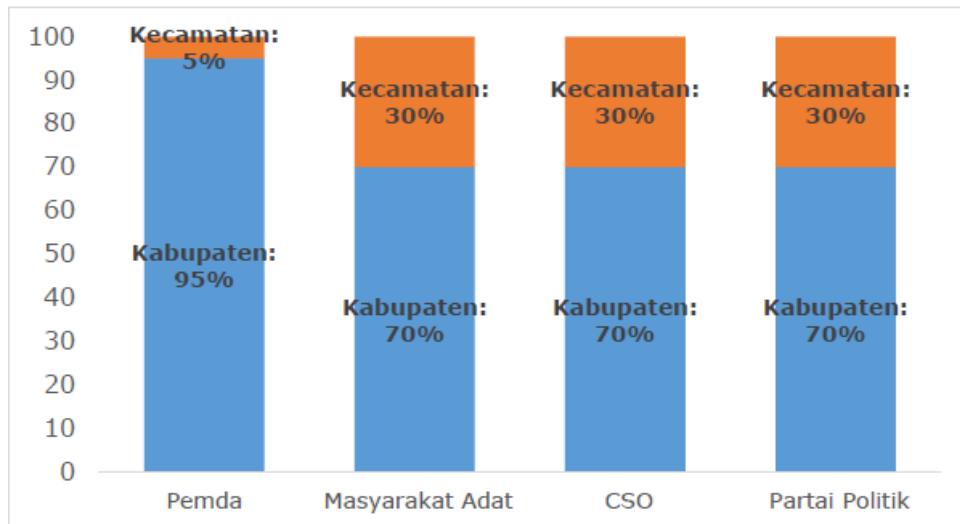


Gambar 5.1. Pendapat para aktor mengenai skema UKDM, jika dana dialokasikan hingga ke level kecamatan untuk tujuan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan

Dasar pertimbangan dari KMA, OMS dan PARPOL agar alokasi dana sampai ke level kecamatan sebagian besar adalah pertimbangan bahwa level kecamatan dan desa lebih memahami detail permasalahan deforestasi. Kelompok ini berpendapat bahwa permasalahan yang mendorong deforestasi dan degradasi hutan di setiap kecamatan akan berbeda satu sama lain. Sementara, Kelompok PEMDA yang tidak sepakat alokasi ini sampai ke level kecamatan adalah pertimbangan perangkat desa yang tidak memadai, baik dari sisi jumlah maupun *technical skill*.

5.1.2. Proporsi dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan

KMA, OMS dan PARPOL menginginkan proporsi alokasi yang lebih besar di level kecamatan. Ketiga kelompok ini memberikan proporsi alokasi antara kabupaten dan kecamatan sebesar 70% : 30% (**Gambar 5.2**). Pertimbangan ketiga kelompok ini adalah dana yang dikelola di level kecamatan seharusnya akan lebih optimal dalam menangani faktor-faktor pendorong deforestasi dan degradasi hutan. Ketiga kelompok ini merasa kurang percaya dengan PEMDA, yang mereka anggap kurang serius selama ini dalam penanganan deforestasi di Muba.



Gambar 5.2. Proporsi alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan menurut masing-masing kelompok pemangku kepentingan

Sementara pendapat berbeda diberikan oleh Kelompok PEMDA yang memberikan proporsi alokasi antara kabupaten dan kecamatan sebesar 95% : 5%. PEMDA justru berargumen sebaliknya, mereka tidak yakin perangkat kecamatan akan mampu mengelola dana secara efektif dan efisien. PEMDA beranggapan bahwa semua kebijakan terkait deforestasi harus ditentukan oleh kabupaten, terutama dinas terkait yang lebih memiliki *skill* teknis dalam menangani deforestasi dan degradasi hutan.

5.1.3. Kriteria alokasi

KMA, OMS dan PARPOL menyetujui bahwa kriteria yang digunakan sebagai peruntukan dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan ke level kecamatan adalah tutupan hutan dan cadangan karbon. Pada penentuan kriteria ini, pilihan yang diberikan oleh aktor-aktor dalam ketiga kelompok ini adalah setuju dan sangat setuju. Kriteria ini menurut mereka sudah cukup mewakili indikator deforestasi dan degradasi hutan.

Kelompok PEMDA saja yang tidak memberikan jawaban terkait kriteria ini. Keengganan Kelompok PEMDA untuk memberikan jawaban disebabkan ketidaksetujuan mereka jika alokasi dana harus sampai pada level kecamatan. Kelompok PEMDA tetap tidak yakin dengan kapasitas perangkat kecamatan untuk mengelola dana, di samping jumlah dana yang mereka anggap relatif kecil untuk disalurkan sampai ke level kecamatan.

5.2. Distribusi dari PSDH, DR dan royalti tambang dalam UKDM

5.2.1. Keterlibatan publik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan

Kelompok di luar pemerintah, yaitu KMA, OMS dan PARPOL, menyetujui bahwa pihak di luar pemerintah dilibatkan dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Dapat dikatakan bahwa 100% responden dari ketiga kelompok ini memilih jawaban setuju dan sangat setuju dengan usulan ini.

Kelompok PEMDA pada dasarnya juga tidak berkeberatan dengan pelibatan pihak di luar pemerintah untuk terlibat dalam monitoring dan evaluasi penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. PEMDA beranggapan bahwa selama ini mereka sudah cukup terbuka terhadap pihak di luar pemerintah. Namun, PEMDA tetap bersikukuh kalau pengelolaan dana tetap dikontrol oleh kabupaten dengan mengizinkan pelibatan para pihak.

5.2.2. Transparansi penggunaan dana

Sekitar 95% responden dari semua kelompok (KMA, OMS, PARPOL dan PEMDA) memberikan pilihan sangat setuju dan setuju untuk transparansi penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Para aktor di setiap kelompok menyadari bahwa penggunaan dana yang transparan untuk kegiatan-kegiatan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan akan menurunkan laju deforestasi dan degradasi hutan. Para aktor juga sepakat bahwa pelaporan penggunaan dana harus disampaikan ke publik setiap tahun.

Sementara, sekitar 5% responden yang menjawab tidak setuju semuanya berasal dari Kelompok PEMDA. Beberapa aktor ini beranggapan bahwa yang menjadi jaminan adalah pelaksanaan kegiatan itu sendiri bukan sisi transparansinya. Setiap penggunaan dana negara juga akan ada tim yang akan mengaudit, sehingga bagi beberapa aktor di dalam PEMDA itu sudah dianggap cukup.

6. Policy Outcomes

6.1. Kapasitas diri untuk perubahan kebijakan

6.1.1. Gambaran umum

Tabel 6.1. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas diri mereka masing-masing berdasarkan kelompok

	Pemerintah Daerah (Pemda) n=8	Partai Politik (Parpol) n=12	Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) n=16	Kelompok Masyarakat Adat (KMA) n=10
Efektivitas Kebijakan	55,00	82,50	68,13	72,50
Memenangkan UKDM	53,75	80,00	73,13	81,25
Menjalankan Kebijakan Distribusi Manfaat (KDM)	51,88	82,50	77,50	75,00

Keterangan:

 Sangat tidak yakin  Tidak Yakin  Yakin  Sangat Yakin

Pada **Tabel 6.1.** dapat dilihat bahwa dari keempat kelompok aktor yang memiliki tingkat keyakinan paling tinggi adalah Kelompok Parpol. Hampir merata pada semua variabel yaitu pada perubahan kebijakan dengan nilai rata-rata 82,50, mengegolkan kebijakan dengan nilai rata-rata 80,00, dan dalam menjalankan kebijakan dengan nilai rata-rata 82,50. Kelompok aktor yang tingkat keyakinannya paling rendah adalah Kelompok Pemda, yaitu pada perubahan kebijakan 55,00, dalam hal mengegolkan kebijakan 53,75, dan dalam menjalankan kebijakan nilai rata-ratanya sebesar 51,88. Untuk tingkat keyakinan kedua dan keempat yaitu Kelompok MA dan OMS. Dari keempat kelompok tersebut tidak ada pada nilai tidak yakin atau sangat tidak yakin dalam menilai kapasitas dirinya masing-masing.

Tingginya keyakinan pada Kelompok Parpol sangatlah wajar untuk memiliki keyakinan pada kapasitasnya, karena salah satu fungsi Parpol yaitu pembuatan dan pengawasan undang-undang. Yang menarik adalah dari sisi Kelompok Pemda justru tingkat keyakinannya sangat rendah. Hal ini dapat terlihat bahwa pengaruh pimpinan daerah lebih besar daripada aparatur negara sebagai operator dari kebijakan.

Rata-rata kelompok aktor Pemda, Parpol dan KMA merasa yakin hingga sangat yakin terhadap keberhasilan perubahan. Hal ini dapat diperkuat dengan kepentingan ketiga kelompok tersebut terhadap kerusakan hutan. Presepsi yang disampaikan merupakan

pengalaman langsung yang dirasakan oleh masyarakat sipil. Keyakinan yang berbeda dengan nilai yang cukup rendah hampir mendekati tidak yakin yaitu Kelompok Pemda (55,00). Dalam persepsi sebelumnya dapat dimengerti sebagai operator kebijakan kelompok ini memahami kesulitan dan penerapan yang sudah ada terutama terkait DBH PSDH dan DR.

Dalam implementasi kebijakan tidak jauh berbeda kondisinya dengan tingkat keberhasilan perubahan kebijakan. Kelompok Parpol, KMA, dan OMS tingkat keyakinannya yakin hingga sangat yakin. Sedangkan Kelompok Pemda memiliki tingkat keyakinan yang rendah walaupun tidak sampai tingkat tidak yakin.

6.1.2. Efektivitas Kebijakan

PEMDA

Pemerintah daerah memiliki keyakinan yang rendah dalam efektivitas UKDM. Menurut pemerintah daerah kebijakan yang sudah ada saja belum bisa berjalan dengan baik. Apalagi ditambah dengan kebijakan baru yang nantinya akan menjadi beban pemerintah daerah. Dari segi konsep sangat baik khususnya dalam mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. Namun, disisi lain perlu dikaji kebijakan yang sudah ada apakah bisa lebih efektif jika dilakukan optimalisasi peran dan fungsi masing-masing pengambil kebijakan. Sehingga, tidak perlu kebijakan baru yang justru ujungnya akan menjadi momok pemerintah, terutama ketika kebijakan diimplementasikan hingga tingkat yang lebih rendah.

PARPOL

Jika melihat partai politik ternyata memiliki tingkat keyakinan yang tinggi tentang efektivitas kebijakan. Karena partai politik di Muba sering menampung aspirasi masyarakat terutama terkait deforestasi dan degradasi hutan. Isu deforestasi dan degradasi hutan bukan hanya menjadi isu masyarakat sipil, tetapi juga menjadi isu di kalangan elit politik di Muba. Para aktor politik sangat tertarik dengan UKDM ini dan siap untuk memperjuangkan.

OMS

OMS menilai UKDM bias efektif dalam mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. Dapat memberikan peluang yang besar kepada masyarakat untuk merasakan kebermanfaatan pengelolaan hutan. Terutama masyarakat adat sangat merasakan dampaknya dalam kegiatan

mengelola hutan jika diberikan peluang yang besar. Perekonomian masyarakat sekitar hutan akan hidup dari hutan semisal mengelola produk non hutan.

KMA

Kedekatan aktor terhadap masalah yang ada sangat mempengaruhi keyakinannya dalam menilai sesuatu. Masyarakat sudah seharusnya berpartisipasi aktif dalam mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan. Kelompok masyarakat adat yakin dengan usulan kebijakan distribusi manfaat akan mampu mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

6.1.3. Mengegolkan Kebijakan

PEMDA

Pemerintah daerah merasa tidak yakin dalam mengegolkan UKDM ini. Faktor pemimpin daerah sangatlah mempengaruhi dalam proses mengegolkan kebijakan di Muba. Faktor yang lain adalah melihat kurang efektifnya kebijakan yang sudah ada, sehingga muncul pesimisme untuk mengegolkan kebijakan baru. Yang terpenting dari sudut pandang pemerintah daerah adalah mengevaluasi kebijakan yang sudah ada agar lebih optimal.

PARPOL

Partai politik di Muba memiliki kepentingan yang besar untuk mengegolkan UKDM ini. Sangatlah wajar kemampuan partai politik jika digunakan dengan baik untuk mengegolkan kebijakan. Kekuatan politik sangat efektif untuk mendorong perubahan yang dihasilkan dari pemikiran masyarakat sipil.

OMS dan KMA

Masyarakat yakin dapat mengegolkan UKDM ini sebagai kebijakan yang inovatif. Dorongan masyarakat untuk melakukan perubahan di sektor kehutanan sangatlah terasa. Ini merupakan dampak dari semakin berkurangnya hutan sebagai mata pencaharian dan penjaga kualitas lingkungan. Terutama jika kebijakan ini dapat dirasakan langsung oleh masyarakat sampai pada tingkat yang paling kecil akan sangat didukung.

6.1.4. Menjalankan Kebijakan

PEMDA

Pemerintah daerah kurang yakin dalam menjalankan UKDM ini dengan baik. Dikarenakan evaluasi dari kebijakan yang ada masih sering terjadi ketidakefektifan. Memang dalam konteks

Muba perlu evaluasi dulu kebijakan PSDH DR yang sudah dijalankan kemudian baru bisa memberikan usulan kebijakan yang baru.

PARPOL, OMS dan KMA

Bagi masyarakat sipil menjalankan UKDM akan sangat membantu mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. Keyakinan masyarakat ini setelah melihat UKDM ini mampu sampai tingkat yang paling kecil di struktur pemerintahan. Dan ini sangatlah efektif dalam penanganan deforestasi dan degradasi hutan karena langsung bersentuhan dengan masyarakat terutama masyarakat sekitar hutan.

6.2. Kapasitas pihak lain untuk perubahan kebijakan




6.2.1. Gambaran umum

Secara umum, hasil analisis kuesioner pada **Tabel 6.2** menunjukkan bahwa pihak PEMDA yakin bahwa Bupati dan aktor-aktor dari Kelompok PARPOL mampu untuk memenangkan dan menjalankan UKDM ini. Kelompok PEMDA hanya tidak yakin kepada kemampuan Kelompok Masyarakat Sipil (KMS) (nilai 46,88) dalam hal memenangkan Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM). Sementara itu, semua kelompok aktor di luar pemerintah memiliki keyakinan (dengan skala 58-83) bahwa baik KMS (yang di dalamnya termasuk OMS dan KMA) serta PARPOL akan mampu memenangkan, menyusun, menjalankan dan mengawasi UKDM. Kelompok aktor di luar pemerintah (OMS, KMA, dan PARPOL) juga yakin Bupati dapat memenangkan (64,50-82,50) UKDM dan menjalankan KDM (57,50-80,63).

Tabel 6.2. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas pihak lain berdasarkan kelompok

	PEMDA n=8	PARPOL n= 8	OMS n=10	KMA n=10
Mengegolkan UKDM				
Bupati	61,88	82,50	64,50	78,50
KMS	46,88	77,50	63,00	72,00
PARPOL	63,13	80,63	68,00	67,00
Menyusun UKDM				
KMS	58,75	75,00	66,11	69,00
Menjalankan KDM				
Bupati	65,63	80,63	57,50	69,00
KMS	55,63	78,75	63,00	68,00
PARPOL	53,75	81,25	60,50	64,00
Mengawasi KDM				
KMS	59,38	77,75	62,50	69,50

Keterangan:

 Sangat tidak yakin
  Tidak Yakin
  Yakin
  Sangat Yakin

6.2.2. Kapasitas aktor dalam memenangkan UKDM

Bupati

Aktor-aktor dari Kelompok PEMDA dan OMS yakin bahwa Bupati akan mampu memenangkan UKDM ini di Muba (**Tabel 6.2**). Kelompok PARPOL dan KMA bahkan sangat yakin (78,50-82,50) Bupati dapat memenangkan UKDM. Keyakinan semua kelompok aktor ini didasari kepentingan Bupati yang sedang membangun citra untuk maju sebagai gubernur dan masa jabatan yang sudah memasuki periode kedua, sehingga penting bagi Bupati untuk meninggalkan citra yang baik. Selain itu, OMS juga yakin Wakil Bupati yang selama ini dekat dengan KMS juga akan mendukung Bupati untuk mengusung UKDM ini.

KMS

Kelompok masyarakat sipil dalam penelitian ini terdiri dari OMS dan KMA. Semua kelompok aktor di luar PEMDA, baik PARPOL maupun OMS dan KMA, merasa yakin bahwa KMS akan mampu memenangkan UKDM. Keyakinan para aktor di luar pemerintah terhadap KMS muncul karena melihat dua hal, yaitu: (i) koalisi KMA yang cukup kuat di Muba, dan (ii) tokoh-tokoh di OMS yang memiliki relasi yang cukup baik dan berpengaruh di kalangan PEMDA.

Sementara, Kelompok PEMDA memberikan persepsi yang berbeda. Kelompok PEMDA merasa tidak yakin (nilai 46,88) bahwa KMS akan mampu memenangkan UKDM. PEMDA beranggapan bahwa KMS selama ini kurang kritis dan cenderung mengikuti kebijakan pemerintah. Selain itu, masih menurut PEMDA, KMS di Muba sering kali kurang diterima di kalangan pemerintahan karena argumen mereka yang sering tidak didukung data dan fakta yang akurat.

PARPOL

PEMDA, OMS dan KMA yakin bahwa Kelompok PARPOL dapat memenangkan usulan KDM ini. Penilaian yang sama juga dikemukakan oleh PARPOL sendiri. PEMDA, OMS dan KMA berpendapat bahwa PARPOL di Muba saat ini tidak memiliki ide-ide brilian yang pro-masyarakat dan lingkungan untuk diperjuangkan di DPRD. Sehingga menurut mereka, dengan tawaran UKDM ini, PARPOL akan menyambut baik dan mendorong koalisi di DPRD untuk memenangkan UKDM. Apalagi dalam diskusi, semua PARPOL menyatakan ketertarikan mereka akan UKDM ini dan siap mendorong UKDM ini menjadi sebuah Peraturan Daerah (Perda) di Kabupaten Musi Banyuasin.

6.2.3. Kapasitas aktor dalam menyusun UKDM

KMS

Kelompok PEMDA, OMS dan KMA memberi nilai yakin bahwa KMS dapat menyusun UKDM. Bahkan, kelompok PARPOL memberi nilai sangat yakin KMS akan dapat menyusun UKDM. Semua kelompok aktor beranggapan bahwa KMS dapat berkoalisi dalam menyusun UKDM ini dengan melibatkan pula jaringan OMS di tingkat provinsi dan nasional. OMS di tingkat provinsi dan nasional akan dapat melakukan supervisi bagi KMS di Muba.

6.2.4. Kapasitas aktor dalam menjalankan KDM

Bupati

Kelompok PEMDA, OMS dan KMA menilai yakin bahwa Bupati akan dapat menjalankan KDM. Kelompok PARPOL bahkan memberi nilai sangat yakin (80,63) Bupati dapat menjalankan KDM. Keyakinan dari semua kelompok aktor ini juga didasari alasan yang sama seperti alasan keyakinan bahwa Bupati dapat memenangkan UKDM. Semua kelompok aktor menganggap bahwa Bupati memiliki kepentingan untuk membangun citra agar memperkut peluang maju sebagai calon gubernur. Selain itu, masa jabatan Bupati yang sudah memasuki periode kedua menjadi penting bagi Bupati untuk meninggalkan citra yang baik.

KMS

Penilaian yang sama seperti penilaian terhadap Bupati juga diberikan oleh semua kelompok aktor kepada KMS. Semua kelompok aktor yakin bahwa KMS akan dapat menjalankan KDM. Beberapa alasan yang dikemukakan antara lain karena (i) konsep KDM yang sangat pro-masyarakat dan pro-lingkungan, serta (ii) hubungan yang sangat baik di antara beberapa tokoh OMS dan KMA dengan PEMDA Muba. Beberapa tokoh-tokoh OMS dan KMA saat ini di MUBA adalah mantan pejabat di jajaran PEMDA Muba sebelumnya.

PARPOL

Hampir sama dengan penilaian terhadap Bupati dan KMS, kelompok aktor dari PEMDA, OMS dan KMA juga memberi penilaian yakin bahwa PARPOL dapat menjalankan KDM. Bahkan kelompok PARPOL sendiri sangat yakin (81,25) bahwa PARPOL akan dapat menjalankan KDM ini dengan baik. Keyakinan ini atas pertimbangan bahwa di Muba tidak ada satu PARPOL yang benar-benar mendominasi, sehingga kondisi ini akan mendorong kelompok PARPOL untuk berkoalisi dalam menjalankan KDM. Model koalisi memungkinkan PARPOL untuk menjalankan KDM ini dengan baik.

6.2.5. Kapasitas aktor dalam mengawasi KDM

KMS

Semua kelompok aktor yakin bahwa KMS akan dapat mengawasi KDM. Keyakinan ini didasari oleh hubungan yang baik di antara beberapa aktor di OMS dan KMA dengan PEMDA. Tokoh-tokoh ini sering pula diundang oleh PEMDA untuk memberikan berbagai masukan terkait kebijakan-kebijakan PEMDA.

Namun, kelompok PEMDA mengingatkan bahwa KMS hanya akan dapat melakukan pengawasan KDM bila melibatkan OMS yang kooperatif. Tokoh-tokoh OMS dan KMA yang memiliki relasi sangat baik dengan PEMDA perlu dilibatkan dalam pengawasan KDM. Sebaliknya, model pengawasan OMS dan KMA yang frontal dan tidak didukung dengan bukti yang kuat, menurut PEMDA, hanya akan menghambat proses pengawasan KDM.

6.3. Kapasitas aktor untuk mempengaruhi pihak lain

6.3.1. Gambaran umum

Tabel 6.3. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan mereka untuk mempengaruhi pihak lain berdasarkan kelompok

	PEMDA n=8	PARPOL n=8	OMS n= 10	KMA n= 10
Memenangkan UKDM				
Bupati	59,37	81,25	65,00	70,00
KMS	58,12	80,00	70,00	78,75
PARPOL	51,87	81,25	71,25	70,62
Menjalankan KDM				
Bupati	61,25	80,62	65,00	75,62
KMS	60,00	77,5	70,00	79,37
Mengawasi KDM				
PARPOL	53,75	81,25	69,37	77,50

Keterangan:

 Sangat tidak yakin
  Tidak Yakin
  Yakin
  Sangat Yakin

Semua kelompok dalam sub bab ini terlihat optimis dapat mempengaruhi Bupati, KMS (termasuk di dalamnya OMS dan KMA) dan PARPOL. Pada **Tabel 6.3.** dapat dilihat bahwa di antara keempat kelompok di atas, PARPOL adalah kelompok yang memiliki rata-rata tingkat keyakinan paling tinggi dibandingkan tiga kelompok lainnya. Persepsi keyakinan dengan nilai rata-rata tertinggi selanjutnya dimiliki oleh KMA. Mereka “sangat yakin” bahwa kelompok mereka dapat mempengaruhi Bupati dan PARPOL untuk menjalankan KDM ini. Nilai rata-rata persepsi aktor yang dihasilkan oleh Kelompok PEMDA dan OMS hampir sama. Rata-rata aktor dari kedua kelompok tersebut hanya sebatas “yakin” dapat mempengaruhi Bupati, KMS dan juga PARPOL.

6.3.2. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengegolkan UKDM

Bupati

Semua kelompok aktor yakin dapat mempengaruhi Bupati untuk mengegolkan UKDM ini. Rata-rata responden dari Kelompok PEMDA, OMS dan KMA merasa “yakin” bahwa mereka dapat mempengaruhi Bupati untuk mengegolkan UKDM ini hingga menjadi sebuah kebijakan. Kelompok dengan nilai yang paling tinggi (“sangat yakin”) bahwa mereka dapat mempengaruhi Bupati untuk memenangkan UKDM ini adalah Kelompok PARPOL (nilai

81,25). Persepsi dengan nilai rata-rata paling rendah dimiliki oleh Kelompok PEMDA, walaupun demikian persepsi PEMDA tersebut masih termasuk dalam kategori “yakini”.

KMS

Terkait persepsi masing-masing kelompok untuk mempengaruhi KMS, nilai rata-rata terendah lagi-lagi dihasilkan oleh Kelompok PEMDA, walaupun masih berada dalam kategori “yakini”. Kelompok PARPOL dan KMA menghasilkan nilai rata-rata tertinggi dan masuk dalam kategori “sangat yakin” dapat mempengaruhi KMS untuk mengegolkan UKDM ini. Unikny, persepsi OMS untuk mempengaruhi KMS, ternyata tidak sebesar Kelompok KMA (sementara OMS dan KMA adalah bagian dari KMS). Nilai rata-rata yang dihasilkan oleh OMS jauh lebih rendah dibandingkan dengan KMA, namun demikian nilai rata-rata tersebut, masih menempatkan OMS berada dalam kategori “yakini”.

PARPOL

Pengaruh masing-masing kelompok terhadap PARPOL untuk mengegolkan UKDM ini paling tinggi dimiliki oleh Kelompok PARPOL itu sendiri. Kelompok PARPOL memiliki tingkat persepsi keyakinan paling tinggi (81,25) yang menunjukkan bahwa mereka “sangat yakin” dapat mempengaruhi PARPOL untuk memenangkan UKDM. OMS dengan nilai rata-rata yang tidak berbeda jauh dengan KMA, “yakini” dapat mempengaruhi PARPOL untuk mengegolkan UKDM ini. PEMDA menjadi kelompok dengan nilai rata-rata yang paling rendah, namun masih berada dalam kategori “yakini”.

6.3.3. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk menjalankan KDM

Bupati

PARPOL masih menjadi kelompok dengan nilai rata-rata paling tinggi (80,62) yang masuk dalam kategori “sangat yakin”, bahwa mereka dapat mempengaruhi Bupati untuk menjalankan KDM. Hal yang sama juga terjadi pada KMA dengan nilai rata-rata sebesar 75,62 yang menandakan bahwa mereka juga “sangat yakin” dapat mempengaruhi Bupati untuk menjalankan KDM ini. Sementara itu, Kelompok PEMDA dan OMS tetap berada dalam kategori “yakini” dapat mempengaruhi Bupati untuk menjalankan KDM.

KMS

Untuk menjalankan KDM, kelompok yang memiliki nilai rata-rata paling tinggi dengan kategori persepsi “sangat yakin” dapat mempengaruhi KMS adalah KMA dan PARPOL. Tingkat persepsi keyakinan OMS masih sama dengan variabel sebelumnya yang masuk pada kategori “yakin”. Hal ini sekaligus menandakan bahwa KMA lebih optimis dalam mempengaruhi KMS untuk menjalankan KDM ini dibandingkan dengan OMS. Sedangkan pada Kelompok PEMDA masih berada pada kategori “yakin” bahwa mereka dapat mempengaruhi KMS untuk menjalankan KDM ini.

6.3.4. Kapasitas aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengawasi KDM

PARPOL

Kemampuan kelompok untuk mempengaruhi PARPOL dalam melakukan pengawasan terkait KDM ini masih didominasi oleh tingginya persepsi keyakinan Kelompok PARPOL itu sendiri dengan nilai rata-rata aktor di dalamnya hingga sebesar 81,25 (sangat yakin). Perubahan terjadi pada MA, yang berada pada tingkat persepsi sangat yakin, sementara pada pertanyaan sebelumnya mereka hanya merasa yakin saja dapat mempengaruhi PARPOL untuk memenangkan usulan kebijakan ini. Nilai rata-rata OMS sendiri menjadi 69,37 (yakin), dan di sisi lain Kelompok PEMDA menghasilkan nilai rata-rata 53,75. Kedua kelompok ini yakin bahwa mereka dapat mempengaruhi PARPOL agar dapat mengawasi KDM ini nantinya.

6.4. Kapasitas pihak lain untuk mempengaruhi aktor

6.4.1. Gambaran umum

Tabel 6.4. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan pihak lain untuk mempengaruhi mereka berdasarkan kelompok

	PEMDA n=8	PARPOL n=8	OMS n=10	KMA n=10
Memenangkan UKDM				
Bupati	68,12	81,25	66,25	73,12
KMS	53,75	80,62	68,12	73,75
PARPOL	54,37	83,12	60,00	69,37
Menjalankan KDM atau Mengawasi KDM				
Bupati	78,64	66,00	81,00	65,00
KMS	65,91	76,00	80,00	68,50
PARPOL	64,55	78,50	77,50	60,50

Keterangan:

 Sangat tidak yakin
  Tidak Yakin
  Yakin
  Sangat Yakin

Pada **Tabel 6.4.** dapat dilihat sebuah gejala yang unik, bahwa OMS menjadi salah satu kelompok dengan tingkat persepsi keyakinan yang paling tinggi dalam mempengaruhi kelompok lainnya (lihat **Tabel 6.3.**), justru juga memiliki tingkat persepsi paling tinggi pula untuk dapat dipengaruhi oleh kelompok lainnya. Nilai rata-rata persepsi keyakinan PEMDA masih menjadi yang terendah dibandingkan dengan kelompok lainnya terutama terkait pengaruh PARPOL terhadap kelompok mereka. Untuk KMA sendiri, nilai rata-rata mereka kali ini semuanya hanya masuk pada kategori “yakin” saja. Variasi nilai rata-rata OMS tidak jauh berbeda dengan sebelumnya, yang mengisyaratkan bahwa menurut persepsi mereka, dalam hal mempengaruhi kelompok lain dan dipengaruhi oleh kelompok lainnya keyakinan mereka sama besarnya.

6.4.2. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk mengegolkan UKDM

Bupati

Pengaruh Bupati terhadap berbagai kelompok di atas untuk memenangkan UKDM ini dirasakan cukup besar bagi Kelompok PARPOL. Mereka “sangat yakin” (81,25) bahwa Bupati dapat mempengaruhi mereka untuk memenangkan UKDM ini. Hal ini diyakini pula oleh KMA yang berpendapat bahwa rata-rata dari mereka “yakin” akan kapasitas Bupati untuk mempengaruhi mereka. Nilai rata-rata PEMDA dan OMS tidak jauh berbeda, dan sama-sama berada dalam kategori “yakin”. Dapat dikatakan bahwa pengaruh Bupati di Kabupaten Muba cukup kuat, dan berlaku pada hampir semua pemangku kepentingan di Muba.

KMS

Menurut PEMDA, pengaruh KMS terhadap mereka tidak begitu besar, seperti pada tiga kelompok lainnya. Nilai rata-rata persepsi Kelompok PEMDA ialah sebesar 53,75 (“yakin”), nyaris mendekati kategori tidak yakin. Pengaruh KMS bagi OMS dan juga KMA masih berada dalam kategori “yakin”. PARPOL lah yang justru memiliki persepsi “sangat yakin”, bahwa KMS dapat mempengaruhi mereka untuk mengegolkan UKDM ini, dibandingkan dengan OMS dan KMA merupakan bagian dari KMS itu sendiri.

PARPOL

PARPOL dirasakan cukup kuat pengaruhnya (“sangat yakin”) bagi Kelompok PARPOL itu sendiri, untuk memenangkan UKDM ini. Persepsi PEMDA akan pengaruh PARPOL terhadap mereka ada pada nilai rata-rata yang cukup rendah dibandingkan dengan tiga

kelompok lainnya, namun masih termasuk dalam kategori “yakin”. Di sisi lain KMA “yakin” akan pengaruh PARPOL terhadap kelompok mereka untuk mengegolkan UKDM ini, begitu pula dengan OMS.

6.4.3. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk menjalankan atau mengawasi KDM

Bupati

PEMDA, OMS dan KMA “yakin” akan kemampuan Bupati mempengaruhi mereka dalam menjalankan KDM. OMS kali ini menjadi kelompok dengan nilai rata-rata persepsi keyakinan yang paling rendah dibandingkan dengan tiga kelompok lainnya. Kelompok PARPOL masih berada dalam kategori “sangat yakin” (81,25) bahwa Bupati dapat mempengaruhi mereka untuk mengawasi KDM.

KMS

KMS di Muba dirasakan cukup besar pengaruhnya untuk mendorong OMS dan PEMDA dalam menjalankan KDM ini. Kedua kelompok ini “yakin” KMS dapat mempengaruhi mereka untuk menjalankan KDM. KMA sendiri mengalami penurunan nilai rata-rata dibandingkan dengan variabel sebelumnya, namun masih berada dalam kategori persepsi “yakin”. Kelompok PARPOL dengan nilai rata-rata yang paling tinggi (83,75) masih berada dalam kategori “sangat yakin” akan kemampuan KMS dalam mempengaruhi mereka untuk mengawasi KDM ini.

PARPOL

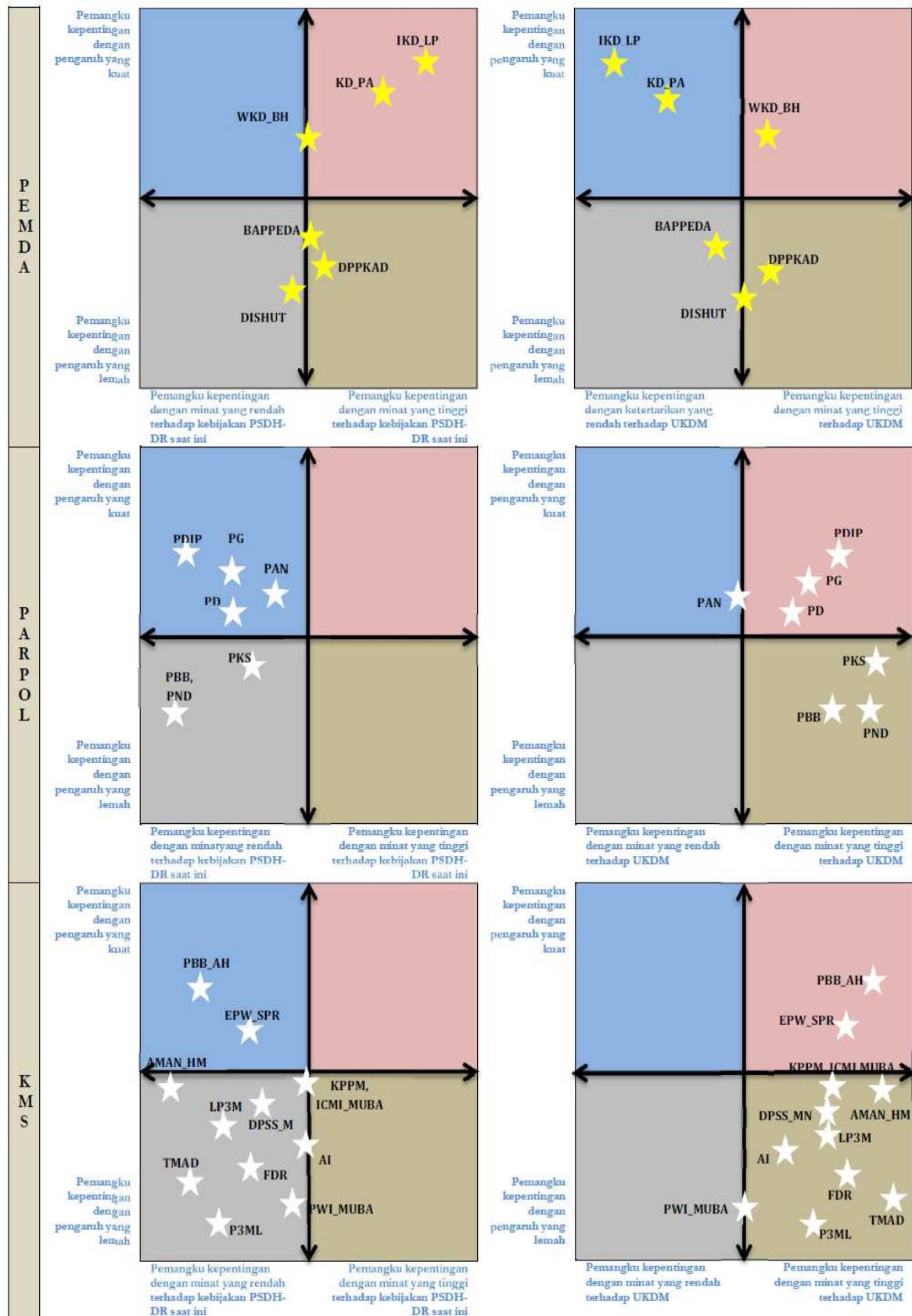
PEMDA masih menjadi kelompok dengan nilai rata-rata paling rendah akan pengaruh PARPOL untuk mendorong mereka menjalankan KDM nanti, walaupun masih berada pada kategori “yakin”. OMS dan KMA sendiri, juga masih berada dalam kategori persepsi “yakin”, seperti halnya PEMDA. PARPOL pun masih tetap menjadi kelompok dengan nilai keyakinan tertinggi. Mereka “sangat yakin” bahwa PARPOL dapat mempengaruhi mereka untuk mengawasi KDM.

7. Konstelasi Aktor

Pada bab ini akan dijelaskan lebih lanjut mengenai konstelasi aktor manakala para pemangku kepentingan ditawarkan sebuah skema hipotetis terkait distribusi manfaat dari kegiatan atau upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Pada tahap awal (Sub-bab 7.1) akan dijelaskan mengenai pergeseran posisi aktor mengacu pada keadaan saat ini (kebijakan yang berjalan saat ini) dan keadaan sesudah (ketika ditawarkan Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat/UKDM) pada masing-masing kelompok aktor. Pergeseran posisi masing-masing aktor pada bagian ini hanya dititikberatkan pada variabel minat (*interest*). Pada tahap kedua (Sub-bab 7.2) akan dijelaskan mengenai pemetaan dan hubungan antar aktor dari semua kelompok yang ada, dengan mengacu pada variabel minat dan pengaruh (*influence*), dan hanya dilihat terbatas pada keadaan sesudah ditawarkan UKDM.

7.1 Pergeseran posisi aktor-aktor berdasarkan kelompok

Pemetaan dan pergeseran posisi aktor ditampilkan dalam panel gambar berikut yang berisi dua gambar, yakni **Gambar 7.1(a)**. *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan **Gambar 7.1(b)**. *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait UKDM.



Gambar 7.1(a). *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini

Gambar 7.1(b). *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait UKDM

PEMDA

Pada **Gambar 7.1(a).** dan **Gambar 7.1(b).** dapat dilihat bahwa IKD_LP, dan KD_PA, adalah aktor-aktor yang paling signifikan perubahan posisinya. Pada awalnya mereka adalah pihak yang paling berminat dengan kebijakan PSDH-DR saat ini, namun kemudian berlaku sebaliknya ketika ditawarkan UKDM. WKD_BH yang awalnya terlihat agak netral atau ragu-ragu bergeser posisinya, menjadi berminat dengan skema UKDM. BAPPEDA adalah salah satu pemangku kepentingan yang posisi awalnya sama dengan WKD_BH, namun pada wacana UKDM posisi selanjutnya bergeser menjadi lebih tidak tertarik. DPPKAD adalah salah satu pemangku kepentingan lain yang tidak mengalami perubahan posisi yang signifikan, dari posisi awal yang tertarik, bergeser menjadi sedikit lebih tertarik pada UKDM ini. Sama halnya dengan DISHUT yang merupakan salah satu aktor utama dalam PSDH-DR dan UKDM nanti, dari yang awalnya tidak tertarik pada skema PSDH-DR saat ini, berubah posisi menjadi netral atau ragu-ragu akan skema UKDM.

PARPOL

Hampir seluruh pemangku kepentingan pada Kelompok PARPOL mengalami pergeseran posisi ke arah yang sama, dari yang awalnya tidak berminat (dalam skema PSDH-DR saat ini), menjadi tertarik (pada UKDM). PND, PDIP dan PKS adalah pemangku kepentingan yang berada pada posisi ketertarikan paling tinggi terkait UKDM. PND sendiri, mengalami perubahan posisi yang cukup signifikan dari posisi yang paling tidak tertarik dengan kebijakan PSDH-DR saat ini, berubah hingga berada dalam posisi pemangku kepentingan yang paling tertarik dengan UKDM. Hal serupa juga dialami oleh PBB, namun dengan tingkat ketertarikan yang tidak sebesar PND. Perubahan posisi PD, PG dan PAN juga dapat dikatakan sama, namun dengan tingkat ketertarikan (terhadap UKDM) yang tidak sebesar empat PARPOL sebelumnya, dengan PAN berada pada posisi ketertarikan yang paling rendah. Posisi PAN yang demikian sebenarnya dapat dikategorikan dalam posisi netral atau ragu-ragu terhadap UKDM yang ditawarkan ini.

KMS

Untuk konteks Muba, tidak jarang pemangku kepentingan yang berada di OMS juga merupakan bagian dari KMA, dan sebaliknya. Dapat dilihat pada **Gambar 7.2(a).** dan **Gambar 7.2(b).** bahwa hampir seluruh pemangku kepentingan di kedua kelompok ini berada pada posisi awal yang berada dalam zona yang sama (tidak tertarik pada PSDH-DR saat ini) dan bergeser ke zona yang juga masih sama (tertarik pada UKDM). AMAN_HM salah

seorang pemangku kepentingan (yang pengaruhnya cukup signifikan di antara pemangku kepentingan lain dalam KMA) yang posisinya bergeser hingga menjadi salah satu pemangku kepentingan yang memiliki ketertarikan paling tinggi pada UKDM (lihat **Gambar 7.2(b)**). Hal serupa juga dialami oleh TMAD, sebagai bagian dari KMA.

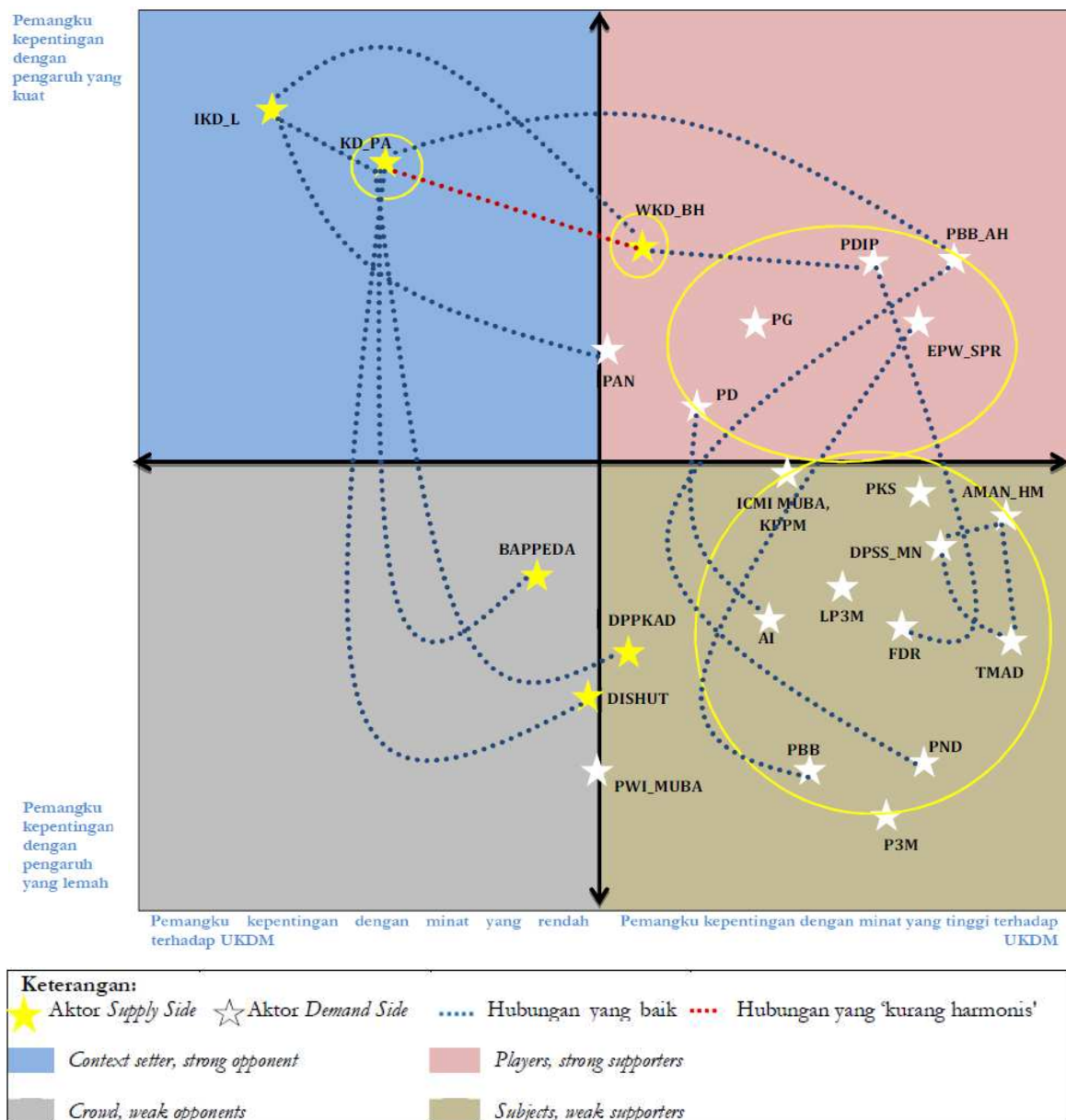
Dua pemangku kepentingan lainnya, PBB_AH dan EPW_SPR, melihat kebijakan PSDH-DR saat ini pada posisi netral, namun saat ditawarkan UKDM, posisinya mereka berubah menjadi lebih berminat. Pemangku kepentingan yang berada dalam posisi netral mengenai kebijakan PSDH-DR adalah AI, hingga akhirnya posisi tersebut bergeser cukup signifikan (menjadi berminat) ketika dihadapkan dengan kebijakan UKDM. Pemangku kepentingan lain dalam OMS yang tidak kalah pentingnya adalah LP3M dan DPSS_MN. Dua pemangku kepentingan tersebut berada pada posisi awal yang sama, dan bergeser menjadi tertarik akan UKDM, begitu pula halnya dengan P3ML. PWI_MUBA adalah satu-satunya pemangku kepentingan dalam KMS yang tidak terlalu signifikan perubahan posisinya, dari yang awalnya tidak begitu tertarik terhadap PSDH-DR saat ini, menjadi cenderung ragu-ragu terhadap UKDM ini.

7.2 Pemetaan dan hubungan antar-pemangku kepentingan menyangkut UKDM

Context setter dan strong opponents

Pada **Gambar 7.2**, dapat dilihat bahwa IKD_LP, dan KD_PA termasuk dalam kategori *context setter* dan juga kemungkinan besar akan menjadi *strong opponent* terkait KDM ini. Hal ini terjadi dikarenakan adanya kepentingan dari IKD_LP dalam pengaturan anggaran dan proyek di Muba sendiri, yang dikhawatirkan dapat terganggu jika nantinya di UKDM ini menjadi sebuah perda tersendiri. Kuatnya pengaruh dari IKD_LP menandakan bahwa pemangku kepentingan paling berpengaruh dalam dinamika politik di Muba adalah IKD_LP, terlepas dari posisi KD_PA yang cukup tinggi di Muba. Beberapa hal yang membuat IKD_LP memiliki pengaruh yang kuat adalah: (i) Kekuasaan dan posisi KD_PA sebagai suami, yang cukup tinggi di Muba; (ii) relasi IKD_PA dengan DPRD (periode 2009-2014) yang saling menguntungkan, (iii) latar belakangnya sebagai seorang pengusaha (yang tentunya memiliki kekuatan finansial lebih besar dibandingkan dengan KD_PA), (iv) kedudukannya sebagai salah satu petinggi PAN di Sumatera Selatan dan anggota legislatif (periode 2004-2009) di DPRD Sumatera Selatan. IKD_LP sendiri ditempatkan sebagai aktor *demand side*, karena sebagai istri dari KD_PA ia menjalankan berbagai peran dan fungsi yang secara langsung maupun tidak berkaitan dengan birokrasi Muba (protokoler, kegiatan darma wanita, dll), walaupun di sisi lain ia adalah anggota legislatif. Untuk itu, pada kasus Muba, pemangku

kepentingan yang termasuk aktor *supply side* tidak ada yang memiliki pengaruh sebesar IKD_LP dan KD_PA.



Gambar 7.2. *Interest-Influence Grid* dan hubungan antar-pemangku kepentingan terkait UKDM

Variabel transparansi publik akan menjadi salah satu alasan kuat bagi IKD_LP untuk menolak UKDM ini. Seperti yang kita ketahui, dalam era otonomi daerah saat ini, transparansi publik yang seharusnya semakin meningkat (karena masyarakat memilih sendiri secara langsung pemimpin di daerahnya) tidak selalu berbanding lurus dengan kemauan dari pihak penguasa untuk membuka akses informasi keuangan publik di daerah mereka masing-masing. Padahal di sisi lain kewenangan mereka yang semakin besar sebenarnya berbanding lurus dengan

tanggung jawab mereka terhadap rakyat. Dengan kata lain, pemilihan yang dilakukan secara langsung oleh rakyat tidak serta merta akan menjamin terjadinya kedekatan yang positif (rasa tanggung jawab) antara aktor *supply side* terhadap aktor *demand side*. Faktor yang penting ini cenderung diabaikan oleh pihak *supply side* (Kepala Daerah), bahkan juga oleh anggota legislatif dalam menentukan *political will* mereka selama menjabat.

Players dan strong supporters

Pada zona ini WKD_BH, PAN, PG, PD, PDIP, PBB_AH, EPW_SPR adalah pemangku kepentingan yang berperan sebagai *players* dan *strong supporters* dalam mengegolkan UKDM ini. Aktor *supply side* dengan pengaruh paling kuat adalah WKD_BH, yang memiliki hubungan positif dengan PDIP (asal partai WKD_BH) dan memiliki hubungan yang tidak begitu baik dengan KD_PA yang merupakan koleganya dalam menjalankan pemerintahan di Muba. Berbeda dengan KD_PA yang sulit ditemui oleh sembarang kalangan di Muba (harus melewati IKD_LP terlebih dahulu), akses untuk bertemu dengan WKD_BH sangat mudah, hingga akhirnya ia menjadi cukup populer di berbagai kalangan di Muba (terutama kalangan muda). Tidak harmonisnya hubungan antara KD_PA dan WKD_BH membuat WKD_BH cenderung bergerak sendiri untuk melaksanakan berbagai program sosial masyarakat di Muba. Hal yang menarik di sini adalah, WKD_BH memiliki jaringan yang cukup baik dengan berbagai pihak di luar Muba, bahkan hingga tingkat internasional (LSM asing). Hal inilah membuatnya mudah untuk mendapatkan dukungan dana dan kepercayaan dari pihak luar untuk berbagai program di Muba yang ia inisiasi, tanpa campur tangan KD_PA. Di sisi lain, walaupun WKD_BH berasal dari PDIP, hubungannya dengan perwakilan PARPOL tersebut yang berada di DPRD (periode 2009-2014) juga tidak berjalan dengan baik. Hampir semua PARPOL di dalam DPRD memiliki hubungan yang positif dengan IKD_BH dan memiliki kepentingan tersendiri terkait pembagian proyek Muba. Adanya ketertarikan dari WKD_BH terhadap UKDM (walaupun tidak terlalu besar) merupakan sebuah sinyal yang positif, yang walaupun pengaruhnya tidak sebesar IKD_LP ataupun KD_PA, namun ia dapat menjadi salah satu pemangku kepentingan dari pihak aktor *supply side* yang setidaknya dapat diajak untuk berdiskusi dan berkoalisi.

Pada konteks Muba, ada dua OMS yang memiliki pengaruh yang signifikan. Hal yang menarik adalah adanya dua orang individu di masing-masing OMS ini yang memiliki pengaruh cukup kuat, dan keduanya merupakan aktor *demand side*. Sehingga kuatnya pengaruh dari kedua OMS ini bukan dikarenakan kapasitas dari organisasi itu sendiri. Dua individu tersebut adalah

PBB_AH dan EPW_SPR. Kuatnya pengaruh dari kedua orang ini lebih dikarenakan figur dari masing-masing individu, yang keduanya sudah cukup berpengalaman untuk bergerak di ranah sosial kemasyarakatan di Muba. PBB_AH, yang merupakan mantan birokrat (pensiunan) di Muba, dengan pengalamannya dalam kegiatan sosial masyarakat Muba (pengembangan SDM), dan hubungannya yang cukup baik dengan aktor *supply side* (KD_PA) dapat menjadi keuntungan tersendiri bagi seluruh pemangku kepentingan yang berada kategori *strong supporters* ini untuk melakukan lobi. Hal ini juga mengingat hubungan yang ‘tidak harmonis’ lagi antara KD_PA dan WKD_BH, sehingga akses PBB_AH kepada KD_PA secara personal (tanpa harus melalui IKD_LP) dapat membantu koalisi dan menjadikan PBB_AH benar-benar berperan sebagai *strong supporter* sekaligus sebagai *player* untuk mengegolkan UKDM ini.

Aktor lainnya dari *demand side* yang berasal dari OMS yang pengaruhnya cukup besar adalah EPW_SPR. Latar belakang beliau sebagai seorang akademisi dan juga aktivitasnya dalam hal pemberdayaan masyarakat di Muba membuat EPW_SPR menjadi seseorang yang memiliki pengaruh di kalangan masyarakat sipil. Mengingat latar belakang pendidikan, pengalaman dan juga pemahamannya yang cukup baik menyangkut isu-isu kehutanan, posisinya sebagai *player* dalam UKDM ini amat cukup membantu, tidak hanya sekedar menjadi *strong supporters*. Pengaruhnya juga dapat digunakan untuk menjaring massa dan meraih dukungan dari masyarakat sipil lainnya. Kedua tokoh dari OMS ini dapat membantu koalisi untuk meraih dukungan guna mengegolkan UKDM ini di dua level yang berbeda, PBB_AH di level birokrasi dan lobi kepada pemerintah (aktor *supply side*), sementara EPW_SPR berada di level sosial masyarakat dan basis keilmuan dalam hal isu kehutanan (aktor *demand side*).

Pada *demand side* keberadaan beberapa PARPOL yang juga menjadi *strong supporters* pada KDM ini dapat menjadi kekuatan tersendiri dalam membangun koalisi. PDIP dan PG dua PARPOL pemenang Pemilu 2009 kemarin di Muba tentunya memiliki daya tawar yang cukup tinggi juga terhadap aktor *supply side* di Muba. PDIP sendiri sebagai partai asal WKD_BH tentunya dengan mudah dapat menjalin kerjasama dengan WKD_BH untuk berkoalisi mendorong kebijakan ini, terutama kader-kader PDIP yang akan menjadi anggota legislatif pada periode selanjutnya dan berada di luar jaringan IKD_LP. PAN sendiri sebagai pemenang ketiga dalam Pemilu 2009 di Muba, tentunya akan sulit untuk diikutsertakan dalam koalisi ini nantinya. Selain karena ketertarikannya pada UKDM yang tidak begitu tinggi dibandingkan dengan aktor lain, KD_PA dan IKD_LP adalah kader utama dan pengurus inti PAN Muba, sehingga pengaruh keduanya akan lebih kuat kepada PAN, termasuk terkait posisi PAN untuk

mendukung atau tidak UKDM ini nanti. PD sendiri walaupun pengaruhnya tidak cukup signifikan, namun bisa menjadi aliansi yang (mungkin) bermanfaat bagi koalisi, mengingat perolehan kursi mereka di parlemen (pada periode 2004-2009) adalah yang terbesar ke-4.

Subjects dan weak supporters

Zona ini hampir sebagian besar didominasi oleh pemangku kepentingan dari aktor *demand side*, terutama dari OMS dan KMA. Hal ini merupakan gambaran dari dinamika politik yang terjadi di Muba, bahwa OMS dan KMA tidak memiliki pengaruh dan daya tawar yang tinggi dalam konteks politik di Muba. Lemahnya pengaruh OMS di Muba tidak terlepas dari faktor internal masing-masing organisasi, yang cenderung bergerak sendiri-sendiri hanya berdasarkan kepentingannya masing-masing, walaupun tak jarang mereka mengusung isu yang sama.²

ICMI_MUBA dan KPPM yang di dalamnya banyak terdapat kalangan muda, merupakan dua OMS di Muba yang sering bekerjasama untuk mengkritisi dan melakukan audiensi langsung kepada PEMDA terkait beberapa isu kebijakan di Muba. DPSS, AMAN dan TMAD memiliki keterkaitan satu sama lain, yang anggotanya saling beririsan. Pada DPSS dan AMAN faktor ketokohan juga masih menjadi hal yang menentukan bagi besar kecilnya pengaruh dari kedua organisasi tersebut. DPSS_MN dan AMAN_HM adalah dua orang tokoh yang sudah memiliki pengalaman berpuluh-puluh tahun dalam isu sosial kemasyarakatan dan konflik kehutanan yang terjadi di Muba, mulai dari level lokal hingga pada level nasional. Dapat dikatakan bahwa gerakan basis mereka cukup stabil dan bertahan lama, namun sayangnya hal tersebut tidak diimbangi dengan daya tawar mereka yang cukup tinggi saat dihadapkan dengan aktor *supply side*. Seringkali terjadi benturan kepentingan (konflik) antara mereka dengan aktor *supply side*, yang membuat hubungan di antara keduanya semakin buruk, terutama terkait isu ekonomi, sosial dan lingkungan/kehutanan. Pada konteks UKDM ini KMA seharusnya berada posisi *players*, mengingat kedekatan mereka dengan hutan dan merekalah pemangku kepentingan yang paling awal merasakan dampak dari deforestasi dan degradasi hutan yang selama ini terjadi di Muba. Tidak seperti saat ini yang hanya menjadi *subject* semata.

LP3M, AI dan juga FDR adalah tiga OMS lainnya yang juga menjadi *weak supporters* terkait UKDM. AI sendiri adalah *underbow* dari PD, sementara FDR (yang sebenarnya hanya berupa aliansi), merupakan *underbow* dari PDIP. Hal tersebut memudahkan mereka untuk menjalin

² FGD yang diadakan saat penelitian ini untuk membahas UKDM, merupakan pertama kalinya bagi OMS dan KMA untuk duduk bersama membahas kepentingan bersama.

koalisi dengan pemangku kepentingan yang bertindak sebagai *players*, mengingat pengaruhnya ketiga OMS tersebut yang tidak begitu besar. LP3M dengan arah gerakannya yang berada pada level basis sebenarnya memiliki potensi untuk membentuk koalisi di dalam mengegalkan KDM ini. Hal ini karena LP3M adalah salah satu OMS yang selama ini dalam rekam jejaknya sering melakukan mobilisasi massa, terkait berbagai aktivitas yang sebenarnya merupakan bentuk kritik kepada PEMDA Muba. Sayangnya (lagi-lagi) mereka tidak memiliki akses dan pengaruh terhadap aktor *supply side* (terutama KD_PA) sama seperti OMS lainnya, di samping juga bentuk aksi kritik/protes mereka yang kurang disukai oleh Pemda Muba (demonstrasi massa).

PKS, PBB dan PND adalah tiga PARPOL yang menjadi *weak supporters*, walaupun masih termasuk dalam aktor *demand side*. PKS sendiri memiliki kursi di parlemen (pada tahun 2009-2014) yang jumlahnya tidak begitu signifikan, sehingga berbanding lurus dengan pengaruhnya di Muba. PBB dan PND yang sebelumnya memang tidak memiliki kursi di parlemen tentunya belum memiliki pengaruh yang begitu signifikan pula. Uniknyanya kedua partai ini masing-masing memiliki kader yang dapat berperan sebagai *players*, yaitu EPW_SPR dan PBB_AH. EPW_SPR berasal dari PBB dan PBB_AH dari PND, yang masing-masing dari mereka merupakan calon legislatif dari kedua PARPOL tersebut.

DPPKAD adalah satu-satunya aktor dari *supply side* yang masuk pada zona *weak supporters* ini, dan tentunya tidak bisa dimasukkan sebagai pihak yang dapat diajak berkoalisi. Di saat aktor *supply side* lainnya keberatan dengan pengalokasian dana dalam UKDM hingga pada level kecamatan/desa, DPPKAD berpendapat sebaliknya. Alokasi dana hingga level kecamatan tidak begitu bermasalah, karena semua kecamatan di MUBA sudah SKPD. Sayangnya, karena kewenangan dan pengaruh DPPKAD tidak begitu besar, sementara ketertarikan mereka terhadap UKDM juga bisa dibilang tidak begitu besar, maka keberadaan DPPKAD di zona tersebut bisa dikatakan tidak signifikan. Nilai dari PSDH-DR di Muba yang tidak begitu signifikan untuk disalurkan hingga ke level kecamatan/desa juga menjadi alasan mengapa mereka tidak begitu tertarik akan tawaran UKDM ini.

Crowd dan weak opponents

Pada zona ini tiga pemangku kepentingan yang berada pada posisi *crowd* dan *weak opponent*, berasal dari *supply side*. DISHUT yang sebenarnya aktor utama pada pelaksanaan KDM nantinya, terlihat ragu-ragu untuk menentukan posisi. Bagi DISHUT pengalokasian dana

hingga level kecamatan/desa dan keterlibatan pemangku kepentingan lain di luar aktor *supply side* dalam UKDM sulit untuk mereka lakukan dan terima, apalagi dana PSDH-DR Muba yang menurut mereka tidak seberapa besarnya. BAPPEDA dengan pengaruhnya yang lebih tinggi dibandingkan DISHUT adalah pemangku kepentingan yang secara jelas terlihat paling tidak tertarik dengan UKDM, dan hingga memposisikan mereka menjadi *weak opponent*. Senada dengan DISHUT, pelibatan pihak kecamatan/desa di dalam UKDM dalam mengelola dana PSDH-DR belum tepat. Hal ini dikarenakan sumber daya manusia di tingkat kecamatan/desa yang menurut mereka masih belum mampu untuk mengelola dana tersebut, bahkan hingga pada tahap pertanggungjawaban dana nantinya. Peran dan kinerja dari DISHUT-lah yang menurut BAPPEDA harus ditingkatkan, sehingga *output* (dari program yang didanai oleh PSDH-DR) jelas dan terukur. Pada aktor *demand side*, ada PWI_MUBA sebagai pihak media yang berada pada posisi ragu-ragu atau cenderung netral. Pengaruhnya PWI_MUBA begitu kecil terutama menyangkut konteks politik dan isu kehutanan di Muba. Bentuk pemberitaan dari media massa lokal di Muba yang hanya berkisar pada isu-isu sosial kemasyarakatan dan berorientasi pada iklan semata, mengakibatkan fungsi media yang utamanya sebagai kontrol terhadap pemerintah menjadi kurang terlihat, untuk itu dalam menyikapi UKDM ini media di Muba hanya bisa digolongkan sebagai *crowd*.

8. Kesimpulan

Semua kelompok aktor di Kabupaten Musi Banyuasin memiliki kecenderungan bahwa skema alokasi DBH SDA Kehutanan saat ini belum cukup proporsional dan adil untuk daerah penghasil. Proporsi saat ini dirasa belum cukup untuk mengatasi adanya deforestasi dan degradasi hutan di Kabupaten Musi Banyuasin. Semua kelompok aktor berharap proporsi alokasi PSDH-DR lebih besar dibandingkan dengan alokasi saat ini. Besarnya proporsi alokasi DBH PSDH-DR ke daerah penghasil diharapkan akan memberikan insentif lebih untuk Pemda khususnya dan para aktor lainnya dalam mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

Kelompok aktor di luar birokrasi (OMS, Parpol, KMA) menilai Dinas kehutanan belum mampu transparan kepada publik terkait dengan program dan pengelolaan dana. Masyarakat di luar birokrasi belum banyak dilibatkan dalam program-program kehutanan. Program yang ada juga dinilai oleh masyarakat belum optimal dalam mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan. Masyarakat berharap kedepannya akan semakin intensif dilibatkan oleh pemerintah dalam rangka mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

Aktor-aktor di luar birokrasi (*demand side*) menganggap bahwa UKDM yang ditawarkan sangat relevan untuk mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan dengan pelibatan masyarakat sampai ke level administratif terendah, yaitu kecamatan/desa. UKDM dianggap dapat memberikan insentif ke masyarakat di level kecamatan untuk menjaga hutan mereka. Aktor-aktor dari luar birokrasi (OMS, KMA, dan PARPOL) juga sepakat bahwa indikator yang digunakan sebagai dasar alokasi dana ke tingkat kecamatan dalam UKDM adalah tutupan hutan (*forest cover*) sebagai indikator deforestasi dan cadangan karbon (*carbon stock*) sebagai indikator degradasi hutan. Dana ini selanjutnya dapat dikelola secara transparan ke publik dan dapat dipertanggungjawabkan (akuntabilitas). Aktor-aktor dari *demand side* percaya bahwa pengelolaan dana yang transparan dapat mencegah deforestasi dan degradasi hutan.

Sementara aktor-aktor di dalam birokrasi (*supply side*), dalam hal ini diwakili PEMDA, setuju dengan UKDM, tetapi PEMDA beranggapan UKDM ini tidak relevan untuk diterapkan di Muba. UKDM ini menurut PEMDA hanya relevan untuk diterapkan di daerah-daerah penghasil untuk sektor kehutanan (daerah penerima PSDH-DR terbesar). Sementara untuk kasus Muba, dana PSDH-DR hanya sebesar 0,8% dari APBD Kukar yang mencapai Rp 3,4

triliun di tahun 2013. Dana PSDH-DR di Muba menurut PEMDA, apabila dibagi sampai ke level kecamatan tidak cukup besar dan dikhawatirkan hanya akan habis untuk urusan administrasi saja. Sehingga, memasukkan royalti pertambangan sebagai *pool of fund* untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dalam UKDM menjadi hal yang dipertimbangkan.

Sementara, hasil analisis *policy outcome* menunjukkan bahwa aktor di dalam birokrasi (*supply side*), yaitu Bupati menjadi aktor kunci yang dapat menentukan UKDM ini dimenangkan atau tidak. Meskipun demikian, para aktor di luar birokrasi (*demand side*), tetap merasa yakin akan dapat mempengaruhi Bupati untuk memenangkan UKDM dan menjalankan KDM. Dalam hal ini, aktor-aktor di luar birokrasi (*demand side*) mengemukakan inisiatif untuk melakukan upaya-upaya yang sistematis dalam advokasi UKDM ini, yaitu dengan membangun koalisi. PEMDA juga memberikan nilai yakin Bupati akan memenangkan UKDM dan menjalankan KDM selama UKDM dapat dibuat relevan (terutama jumlah dana) yang akan dibagi ke kecamatan.

Pada kasus Muba, koalisi di antara *weak supporters* ini masih menjadi opsi strategi yang dapat dipilih, terutama untuk dukungan mereka terhadap koalisi yang terjadi di antara para *strong supporters*. Hal ini juga perlu dilakukan, agar dalam proses memenangkan dan pelaksanaan KDM nantinya mereka tidak lagi hanya sekedar menjadi *subject* dari sebuah kebijakan, seperti yang kerap terjadi selama ini. Salah satu hal yang menguntungkan pada kasus Muba ini adalah adanya dua OMS (PBB_AH dan EPW SR), beberapa pemangku kepentingan dari *demand side* (beberapa parpol), dan WKD_BH (aktor *supply side*) yang masuk dalam kategori *players*, dan *strong supporters*.

Mengingat ide mengenai koalisi (pertama kalinya) justru tercetus di antara KMS ini dalam rangka mengegolkan UKDM ini menjadi perda, hingga pada tahap pelaksanaannya. Tentunya ini merupakan sebuah sinyal yang positif, tidak hanya untuk memenangkan UKDM saja, tapi juga bagi dinamika sosial politik di Muba nanti yang harapannya akan mengalami perubahan ke arah yang lebih baik jika KMS (OMS dan KMA) yang ada dapat bekerjasama. Untuk itu diharapkan aktor-aktor dalam zona *strong supporters* ini dapat menjalankan perannya masing-masing dengan dukungan koalisi antar-aktor *demand side* lainnya di zona *weak supporters*. Peran tersebut tidak hanya terkait lobi kepada para aktor di zona *strong opponent* (KD_PA), tapi juga dalam menjaga keberlangsungan koalisi (antar aktor *demand side*) agar tidak berhenti di tengah

jalan. Dengan demikian gerakan mereka akan menjadi semakin kuat, terarah dan memiliki daya tawar yang tinggi jika dihadapkan dengan aktor *supply side*.

Keterbatasan kajian ini

Kekurangan dari penelitian ini adalah, pemetaan aktor dilakukan berdasarkan subjektivitas peneliti (yang didukung oleh data-data yang didapat berdasarkan kedua metode yang telah dijelaskan di atas). Idealnya pemetaan aktor ini seharusnya langsung dilakukan sendiri oleh para pemangku kepentingan yang terlibat dalam FGD tersebut seperti metode yang digambarkan oleh Bryson.

Selain itu, tidak semua aktor ataupun pemangku kepentingan disebutkan dan dijelaskan satu per satu secara detail dalam penelitian ini. Pemetaan aktor yang disajikan lebih merupakan gambaran secara umum mengenai dinamika sosial politik di masing-masing daerah mengacu kepada kategorisasi aktor oleh von Luebke (2009), yaitu aktor *demand side* dan *supply side*. Tentunya hal tersebut tidak terlepas dari tujuan utama dalam melakukan pemetaan aktor ini, yaitu untuk menemukan aktor-aktor kunci dengan pengaruh yang kuat dan mencari kemungkinan untuk dapat melakukan komunikasi dan lobi menyangkut UKDM.

Jumlah observasi (n) kecil, seperti juga von Luebke (2009), yang hanya menggunakan jumlah observasi (n) sebesar 10 responden per masing-masing kelompok aktor. Selain itu, distribusi responden per masing-masing kelompok aktor dalam penelitian ini juga tidak merata. Namun demikian jumlah keseluruhan responden dari keempat kelompok aktor dalam penelitian ini tetap menggunakan batas minimal 30 responden (seperti halnya ketentuan umum dalam penelitian kuantitatif mengenai batas minimal jumlah responden). Jumlah observasi (n) yang kecil dan juga tidak merata tidak mempengaruhi analisis dan hasil pada penelitian ini, mengingat penelitian ini juga didukung oleh data-data yang diperoleh menggunakan metode kualitatif.

Referensi

- Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan. 2010. Sumatera Selatan Dalam Angka 2010. BPS Provinsi Sumatera Selatan. Palembang.
- Bryson, John M. 2004. What To Do When Stake Holders Matters: Stakeholders Identification And Analysis Techniques. *Public Management Review*, 6 (1), pp. 21-53.
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik: Edisi Revisi*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Busch, Jonah, Ruben N. Lubowski, Fabiano Godoya, Marc Steininger, Arief A. Yusuf, Kemen Austin, Jenny Hewsona, Daniel Juhn, Muhammad Farid, and Frederick Boltz. 2012. "Structuring economic incentives to reduce emissions from deforestation within Indonesia." *Proceeding of the National Academic of Sciences*, doi:10.1073/pnas.1109034109.
- Di Gregorio, Monica. 2013. Gaining Access to the State: Political Opportunities and Agency in Forest Activism in Indonesia. *Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest*. Routledge. London.
- Hassan, Mirza. Hossain, Abul. 2008. Operationalizing Political Economy: Urban Bus Operations in Dhaka. *South Asia Political Economy and Governance Issues Note No.1*. The World Bank.
- Leftwich, Andrian. 2009. Bringing Agency Back In: Politics and Human Agency in Building Institutions and States. *Research Paper 06. Development Leadership Program*.
- May, P. H., F. V. Neto, V. Denardin, and W. Loureiro. 2002. "Using fiscal instruments to encourage conservation: municipal responses to the ecological " value-added tax in Parana' and Minas Gerais, Brazil." Dalam S. Pagiola, J. Bishop, and N. Landell Mills (Eds.), *Selling Forest Environmental Services: Market-based Mechanisms for Conservation and Development*. Earthscan. London. pp. 173–199.
- Mumbunan, S., dan R. Wahyudi. 2013. An assessment of revenue loss from legal timber in Indonesia. Paper prepared for the 24th World Congress of the International Union for Forest Research Organization (IUFRO), Salt Lake City, Utah, USA, October 2014.
- Ring, Irene. 2002. "Ecological public functions and fiscal equalization at the local level in Germany." *Ecological Economics*, 42, pp. 415-427.
- Ring, Irene. 2008. "Compensating municipalities for protected areas – Fiscal transfers for biodiversity conservation in Saxony, Germany." *GALA 17/S1*, pp. 143-151.

- Sumargo, W. Nanggara, S. G. Nainggolan, F. A. dan Apriani, I. 2011. *Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode Tahun 2000-2009*. Forest Watch Indonesia. Bogor:
- Vatn, A. 2005. *Institutions and the Environment*. Edward Elgar. Cheltenham UK dan Northampton US.
- Von Luebke, C. 2009. The political economy of local governance: Findings from Indonesian field study. *Bulletin of Indonesian Economics Studies*, 45 (2), pp. 201-230.